JOÃO ESTEVAM DOS SANTOS FILHO

FATORES DE CONSTRUÇÃO DO PERFIL DAS FORÇAS ARMADAS DA COLÔMBIA (1998-2018): COOPERAÇÃO MILITAR COM ESTADOS UNIDOS E CONFLITO ARMADO INTERNO

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Munhoz Svartman

Porto Alegre

2018

CIP - Catalogação na Publicação

Estevam dos Santos Filho, João
Fatores de construção do perfil das Forças Armadas da Colômbia (1998-2018): cooperação militar com Estados Unidos e conflito armado / João Estevam dos Santos Filho. -- 2018.
112 f.
Orientador: Eduardo Munhoz Svartman.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Curso de Relações Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. Introdução. 2. Implementação do novo perfil contrainsurgente (1998-2002). 3. Avanço do novo perfil contrainsurgente (2002-2010). 4. Declínio do perfil contrainsurgente e construção do perfil multimissão (2010-2018). 5. Conclusão. I. Munhoz Svartman, Eduardo, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

JOÃO ESTEVAM DOS SANTOS FILHO

FATORES DE CONSTRUÇÃO DO PERFIL DAS FORÇAS ARMADAS DA COLÔMBIA (1998-2018): COOPERAÇÃO MILITAR COM ESTADOS UNIDOS E CONFLITO ARMADO INTERNO

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Munhoz Svartman

Aprovada em:

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Eduardo Munhoz Svartman - Orientador

UFRGS

Prof. Dr. Érico Esteves Duarte

UFRGS

Prof. Dr. Marco Aurélio Chaves Cepik

UFRGS

AGRADECIMENTOS

Ao meu Deus, cujas misericórdias são sem fim e que tem me sustentado, mesmo nos momentos mais difíceis. A Ele seja dada toda honra, toda glória e todo louvor.

À minha mãe e meu pai, que sempre me apoiaram e me incentivaram a estudar e a buscar crescer em conhecimento e que sempre me suportaram com palavras e atos de solidariedade, sobretudo durante as dificuldades da vida. Não tenho palavras para lhes agradecer.

À minha namorada, Larissa, que tem me acompanhado e me auxiliado emocional e intelectualmente por todos esses seis anos e meio. Sua ajuda e seu apoio foram fundamentais para a minha vida.

À minha avó que, embora longe, nunca mediu esforços para me oferecer o suporte emocional necessário.

À CAPES e ao CNPq, que financiaram parte da minha pesquisa. Que nada possa barrar os investimentos em ciência e tecnologia.

Ao professor Marco Cepik, por suas orientações que serviram não apenas para a minha evolução acadêmica, mas também para a minha formação enquanto cidadão.

Ao professor Alexander Arciniegas, por ter contribuído com minha pesquisa desde o início - e até hoje.

Aos professores da Universidad Nacional de Colombia e de outras instituições colombianas, que me ajudaram direta ou indiretamente com a minha pesquisa. Seguem alguns nomes importantes para a execução dessa pesquisa: Alexander Madrigal, Rocío Pachón, Adriana Buzón, Yudy Sánchez, Diana Rojas, Arlene Tickner, Alejo Vargas, dentre tantos outros.

Aos diversos amigos(as) e colegas que me apoiaram emocional e intelectualmente até aqui, dentre os quais posso citar: Gabriela Dorneles, por todo o carinho e por todos os conselhos de vida; Katiele Menger, pelas conversas inspiradoras; Caroline Scherer, que até hoje me fascina com sua inteligência e capacidade analítica; Álisson Rodrigues, Amanda Garcias e Lucas Krever, que sempre foram excelentes amigos e com os quais tive a honra de ter passado boa parte da minha trajetória acadêmica. Também as companheiras de Secretariado do UFRGSMUNDI, Giovanna Padilha, Mariana Theodoro, Tarsila Schorr e Sofia Perusso, que mesmo em meio às confusões da vida e do trabalho, foram pessoas com as quais pude contar. Agradeço também à minha ilustre amiga, Ana Paula Fraga, pelas conversas (sobre o TCC e a vida) e pela - não pouca - ajuda durante a minha vida acadêmica.

"Por que os súditos deste país se esgotam todas as noites
Em vigílias rigidamente atentas, como esta?
Por que, durante o dia, se fundem tantos canhões de bronze?
Por que se compra tanto armamento no estrangeiro?
Por que tanto trabalho forçado de obreiros navais,
Cuja pesada tarefa não distingue o domingo dos dias de semana?"

(SHAKESPEARE, 1997, p. 8)

RESUMO

O presente trabalho trata sobre a construção do perfil das Forças Armadas da Colômbia entre 1998 e 2010. Mais especificamente, procura-se compreender que fatores explicam as mudanças desse perfil ao longo do período mencionado. A fim de responder essa problemática, foi elaborada a seguinte hipótese: as transformações do perfil das Forças Armadas ocorreram devido às tentativas por parte da Colômbia de conciliar 1) os condicionantes estratégicos impostos pela dinâmica do conflito armado colombiano e 2) as características relativas à cooperação militar com os Estados Unidos. Para isso, o período analisado nesta pesquisa foi dividido em três fases. A primeira, entre 1998 e 2002; a segunda, entre 2002 e 2010 e a terceira, entre 2010 e 2018. Para cada uma dessas fases foram analisadas a evolução do conflito armado, o tipo de cooperação militar empreendida com os EUA e as características do perfil das Forças Armadas. Dessa maneira, buscou-se compreender se a tentativa de conciliação das duas primeiras variáveis foi responsável pela determinação da terceira. Em linhas gerais, os resultados encontrados indicam que a busca por conciliar as demandas vindas das mudanças no ambiente estratégico doméstico e da cooperação militar com os EUA determinaram o perfil que as Forças Armadas colombianas assumiram em cada fase do período. Portanto, a conclusão é que a hipótese inicial foi validada.

Palavras-chave: Perfil de força; Forças Armadas; Colômbia; Conflito Armado; Estados Unidos.

RESÚMEN

El presente trabajo trata de la construcción del perfil de las Fuerzas Armadas de Colombia entre 1998 y 2018. Más específicamente, busca-se comprender qué factores explican los cambios de ese perfil al largo del periodo mencionado. A fin de responder esa problemática, fue elaborada la siguiente hipótesis: las transformaciones del perfil de las Fuerzas Armadas ocurrieron gracias a las tentativas por parte de Colombia de conciliar 1) los condicionantes estratégicos impuestos por la dinámica del conflicto armado colombiano y 2) las características relativas a la cooperación militar con los Estado Unidos. Para ello, el periodo analizado en esa investigación fue dividido en tres fases. La primera, entre 1998 y 2002; la segunda, entre 2002 y 2010 y la tercera, entre 2010 y 2018. Para cada una de las fases fueron analizadas la evolución del conflicto armado, el tipo de cooperación militar emprendida con los EEUU y las características del perfil de las Fuerzas Armadas. De esa manera, se buscó comprender si la tentativa de conciliación de las dos primeras variables fue responsable por la determinación de la tercera. En líneas generales, los resultados encontrados indican que la búsqueda por conciliar las demandas venidas de los cambios en el ambiente estratégico doméstico y de la cooperación militar con los EEUU determinaron el perfil que las Fuerzas Armadas colombianas asumieron en cada fase del periodo. Por tanto, la conclusión es que la hipótesis inicial fue validada.

Palabras-claves: Perfil de fuerza; Fuerzas Armadas; Colombia; Conflicto Armado; Estados Unidos.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho trata sobre a construção do perfil das Forças Armadas da Colômbia entre 1998 e 2010. Mais especificamente, procura-se compreender que fatores explicam as mudanças desse perfil ao longo do período mencionado. A fim de responder essa problemática, foi elaborada a seguinte hipótese: as transformações do perfil das Forças Armadas ocorreram devido às tentativas por parte da Colômbia de conciliar 1) os condicionantes estratégicos impostos pela dinâmica do conflito armado colombiano e 2) as características relativas à cooperação militar com os Estados Unidos.

Apesar de ser um conceito recorrentemente utilizado nos manuais militares e em outros documentos relacionados à política de defesa, a literatura acadêmica ainda carece de uma definição específica para perfil de força. Alguns autores tangenciaram o desenvolvimento de tal conceito, tratando das mudanças nas Forças Armadas de determinado Estado ao abordar as transformações e reformas por que podem passar as Forças Armadas de um Estado. Dessa maneira, Sloan (2008) aborda a transformação das forças norte-americanas desde o início do século XX, dando especial ênfase ao conceito de Revolução em Assuntos Militares[1] (*Revolution in Military Affairs*, ou RMA, em inglês). O autor trata das principais características da Força ao tratar das principais mudanças que ocorrem em suas tecnologias, em sua doutrina e em sua estrutura organizativa.

Por outro lado, Villamizar (2003) utiliza um conceito semelhante de transformação militar - e, portanto, do perfil das Forças Armadas - ao definir aquela como uma mudança que ocorrem em "três aspectos que complementam entre si: mudança de fundo no âmbito institucional, novas tecnologias e uma nova doutrina que permite desenvolver um verdadeiro diferencial de capacidades" (VILLAMIZAR, 2003, p. 43). Portanto, o autor novamente recorre às variáveis tecnologia, organização e doutrina para tratar das mudanças no perfil de força.

Dessa maneira, aproveitando as contribuições analíticas dos autores citados e buscando definir melhor o que se entende por perfil de força[2], o presente trabalho utilizará tal conceito referindo-se 1) às tecnologias empregadas pela força, 2) à estrutura organizativa desta e 3) a seu modo de emprego. Por sua vez, o presente trabalho tratará das mudanças no

---

[1] Definido como um conjunto de mudanças no campo tecnológico das Forças Armadas, que provocam mudanças significativas na doutrina militar e nos conceitos operacionais e organizacionais da instituição, alterando profundamente as características e o modo de condução das operações militares (SLOAN, 2008).

[2] Quando fala-se de força, está-se referindo às Forças Armadas de determina Estado ou a cada uma das forças individuais (Exército, Marinha e Força Aérea), dependendo do contexto de da utilização desse conceito.

perfil das Forças Armadas ou mesmo nas forças individuais de um Estado - especificamente, do Estado colombiano - como uma reforma militar. Este conceito, por sua vez, será utilizado como tratado por Vargas (2006), que se refere a reforma como um processo de resulta em mudanças doutrinárias, tecnológicas e organizativas de grande importância. A mudança doutrinária explica as variações no emprego de determinada força, explicitando suas missões, seus novos conceitos operacionais e suas mudanças estratégicas.

A fim de se compreender o contexto em que ocorreram as transformações nas Forças Armadas colombianas desde 1998 até o momento atual, é importante entender alguns aspectos estruturais dessas forças, ou seja, características historicamente determinantes na construção do seu perfil. Em primeiro lugar, desde a sua formação na segunda metade do século XIX, as Forças Armadas da Colômbia foram empregadas principalmente no contexto interno do país, tendo sido pouco utilizadas no cumprimento do papel convencional reservado às instituições militares, ou seja, de dissuasão externa. Conforme afirma Vargas (2012), "a preocupação fundamental do Exército colombiano através de sua história tem sido as ameaças internas [...], não as externas" (VARGAS, 2012, p. 46).

Tais preocupações mudaram ao longo da história do país: inicialmente, as forças (constituídas basicamente de Exércitos) eram usadas nas disputas interpartidária; entre meados da década de 1950 e até a de 1960, a maior preocupação era com as guerrilhas liberais[3]. Já a partir da metade da década de 1960 e sobretudo na década de 1970 em diante, a ameaça primária considerada pelo Estado colombiano foram forças insurgentes de inspiração marxista (TORRES, 2000). Entretanto, a partir da década de 1990, outros problemas combinaram-se com a ameaça das forças guerrilheiras, quais sejam, a ação dos grandes cartéis ligados à produção e comercialização de narcóticos e a emergência dos grupos paramilitares, que se uniram em 1997, formando as Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC).

Uma vez que o foco das ameaças vinham de dentro do território colombiano, havia uma situação contraditória no interior das próprias forças e que perdurou por grande parte do século XX. Na prática, buscava-se atuar contra as forças guerrilheiras e demais problemas internos, sendo necessário para isso, tanto doutrinas quanto equipamentos destinados para o combate assimétrico, ou seja, contra forças irregulares (que não eram pertencentes a um aparato estatal). Entretanto, a formação dos militares colombianos acabava tendo um foco ainda voltado para a guerra convencional. Tal fato acabou por provocar uma paralisia no combate às forças guerrilheiras, sobretudo a partir de seu fortalecimento na década de 1980 e

[3] Essas guerrilhas foram utilizadas pelo Partido Liberal durante o período de violência bipartidária, conhecido como La Violencia (1948-1958), para lutas contra as forças do governo (de predomínio do Partido Conservador).

1990, justamente quando as Forças Armadas sofreram suas maiores derrotas. Dessa forma, no final do século XX o perfil das forças colombianas era considerado deficiente em seus três aspectos (DÁVILA, 1999; BORRERO, 2006).

Outra característica determinante na construção do perfil das Forças Armadas da Colômbia são a sua aproximação histórica com os Estados Unidos. Desde o governo de Eduardo Santos (1938-1942), o Estado colombiano passou a promover aproximações com as Forças Armadas norte-americanas através de missões de militares para treinar as forças colombianas e para ajudá-las na formação de seus manuais doutrinários (VARGAS, 2012). Essa aproximação correspondeu ao princípio do *Respice Pollum*, previamente definida e da qual o então presidente Santos foi árduo defensor. Tal aproximação se desenvolveu ainda mais a partir da década de 1950, cujos marcos fundamentais foram a contribuição da Colômbia na Guerra da Coreia (1950-1951), através do envio de um batalhão do Exército colombiano e a participação do país na Primeira Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF I), que atuou na Crise do Canal de Suez (1956)[4]. Em ambos eventos as forças colombianas atuaram em estreito alinhamento com as diretrizes norte-americanas (TORRES, 2000).

Essa cooperação militar empreendida com os Estados Unidos desde a década de 1940 perdurou por todo o século XX e estende-se até hoje. Essa fato por sua vez tem sido historicamente significativo na determinação do perfil das Forças Armadas colombianas, já que essa relação foi permeada por demandas do governo norte-americano em relação às instituições militares do país andino. Dessa forma, tal cooperação na esfera de segurança acabou por condicionar o modo de atuação e emprego das Forças Armadas da Colômbia, como demonstra o apoio dos Estados Unidos ao Plano Laço, na década de 1960, sob a égide da Doutrina de Segurança Nacional (LEAL, 2002). Por outro lado, tal cooperação não tem sido efetivada sem choques de interesses entre os dois países, como durante a década de 1950, quando apesar das demandas colombianas por renovação de seus equipamentos destinados ao conflito interno, a ajuda externa norte-americana dirigia-se ao combate às ameaças externas[5] (TORRES, 2000). Dessa maneira, a cooperação que a Colômbia empreendeu com o país

[4] Conflito armado entre França, Israel e Reino Unido contra as forças do Egito. A razão central do conflito foi a nacionalização do Canal de Suez pelo governo egípcio (antes controlado pelas mencionadas potências europeias).

[5] Na década de 1950, a maior preocupação dos Estados Unidos residia em um eventual ataque convencional da União Soviética às Américas para, dessa forma, atingir os Estados Unidos. Por isso, tanto a assistência técnica quanto a ajuda de formação de quadros militares dos Estados Unidos para os países latino-americanos nessa década estava principalmente voltada para a defesa continental. Essa situação mudaria com a implementação da Doutrina de Segurança Nacional em vários países da região na década seguinte (TORRES, 2000).

norte-americano não foi sempre carregada de um alinhamento automático, tendo havido também importantes contradições ao longo dessa relação.

Tendo sido analisados esses dois principais fatores de determinação no perfil das Forças Armadas colombianas, cabe explicitar o atual debate sobre a evolução dessas forças desde o final do século passado até as duas primeiras décadas do século XXI, sobretudo durante a vigência do chamado Plano Colômbia. Por um lado, alguns autores colocam maior ênfase nas relações que a Colômbia possui com os Estados Unidos e, principalmente, no modo como esta se deu na primeira década do presente século. Para tais autores, as relações na esfera militar que o país andino tem desenvolvido com o país norte-americano são os principais determinantes para se explicar a evolução recente das Forças Armadas colombianas, sobretudo do Exército.

Dentre os trabalhos que corroboram essa visão pode-se citar Tickner (2007), que desenvolve o conceito de "intervenção por convite", para explicar o padrão de relacionamento entre os dois Estados na área de segurança. Seguindo uma linha semelhante a esta, Rojas (2009) desenvolve e aprofunda a análise do "novo modelo de intervenção" que os Estados Unidos têm empreendido desde o fim da Guerra Fria. Esses autores também convergem na percepção de que a relação que os Estados Unidos têm estabelecido com a Colômbia desde o final da Guerra Fria enquadra-se em um tipo de intervenção, ou seja, é feito de uma maneira "quase coercitiva", já que também existia uma anuência por parte das elites políticas colombianas a respeito dessa suposta intervenção.

Por outro lado, há outro grupo de autores que, apesar de perceber a importância das relações com os Estados Unidos na esfera militar, apontam que esta é menos importante do que o condicionante histórico imposto pelo contexto interno da Colômbia e que recentemente teria sido caracterizado pelo conflito armado interno. Autores como Torres (2000), Vargas (2006; 2012) e Borrero (2006) apontam para a correlação de forças entre as instituições militares e os grupos armados internos como a variável explicativa principal para a mudança no perfil das Forças Armadas colombianas. A relação com os Estados Unidos teria sido determinada por sua vez, pelas necessidades estratégicas do Estado colombiano .

O presente trabalho por sua vez, buscará avançar nesse debate sobre os fatores determinantes do perfil de força do aparato militar colombiano, a partir de uma síntese dessas duas posições. Por um lado, assume-se aqui a importância fundamental da evolução do conflito armado interno na determinação das tecnologias empregas pelas Forças Armadas, no modo como estas se organizaram e na maneira como foram empregadas. Por outro lado, a relação de cooperação militar com os Estados Unidos impôs outros condicionantes (tanto

incentivos quanto constrangimentos) que foram significativos para o modo como essas forças evoluíram. Dessa forma, a pesquisa parte da ideia fundamental de que mais do que a predominância de um ou de outro fator, foi a tentativa de combinação de ambos que determinou os rumos tomados em relação ao perfil das Forças Armadas da Colômbia. Cabe também ressaltar que neste trabalho, as relações com os Estados Unidos durante o período de 1998 a 2018 serão tratadas sob a ótica de uma cooperação militar assimétrica, nos termos expostos por Resende-Santos (2007). Ou seja, a relação foi caracterizada por uma forte assimetria entre os países e por uma busca pela Colômbia por emular as capacidades, o sistema organizativo e o modo de emprego das Forças Armadas dos Estados Unidos no que se refere à guerra irregular.

Os procedimentos utilizados na pesquisa foram de natureza comparativa e estatística descritiva. Dessa maneira, a abordagem da pesquisa caracterizou-se por ser qualitativa-quantitativa, com o emprego de técnicas de pesquisa bibliográfica, documental e com a utilização de entrevistas. Para a realização da pesquisa, foram utilizados dados quantitativos e qualitativos coletados tanto de fontes primárias quanto de fontes secundárias. No primeiro caso, os materiais analisados para a pesquisa foram 1) relatórios governamentais da Colômbia e dos Estados Unidos (relatórios de atividades do Ministério da Defesa da Colômbia para o Congresso Nacional, correspondências de acesso público de congressistas norte-americanos com o Departamento de Defesa, documentos produzidos por agências de transparência dos governos norte-americano e colombiano e análises de conjuntura elaborados pelo Ministério da Defesa); 2) documentos públicos produzidos pelos governos colombiano e norte-americano (planos governamentais para a área de defesa e segurança nacional, planos de gestão elaborados pelo Ministério da Defesa, manuais doutrinários do Exército, documentos finais dos acordos bilaterais entre Colômbia e outros países ou organizações internacionais) e 3) bases de dados internacionais de acesso público (*The Military Balance, Security Assistance Monitor,* SIPRI *Arms transfers Database*).

No que se refere às fontes secundárias, foram utilizadas informações contidas em literatura especializada em história do conflito armado colombiano, cooperação militar entre Estados Unidos e Colômbia, relações entre Estados Unidos e América Latina na área de segurança, mudanças nas Forças Armadas colombianas. Esses materiais foram produzidos por acadêmicos, centros de pesquisa ligados a universidades, por agências governamentais (como o Ministério da Defesa e o Exército) e por *think tanks* internacionais. Por fim, também foram utilizadas entrevistas presenciais e online com indivíduos que trabalham no Centro de Análise

Estratégica do Exército do Futuro (CAEEF), agência civil pertencente ao Exército. Para a realização do trabalho, foram realizadas análises comparativas com os dados coletados.

A fim de alcançar o objetivo de descrever os tipos de perfis adotados pelas Forças Armadas da Colômbia durante esse período, a partir da variável perfil de força foram estabelecidas três variáveis para a análise do perfil das Forças Armadas colombianas: **quantitativa** (orçamento, número de tropas e equipamentos adquiridos), **organizativa** (unidades criadas) e **doutrinária**. Em seguia, foram analisadas o modo como cada variável se comportou ao longo do período de análise. Essa análise será feita utilizando os dados quantitativos e qualitativos coletados nos materiais mencionados, que fornecerão os indicadores para cada variável. Para a definição da variável doutrinária, foram utilizados indicadores, como: **novos conceitos operacionais** empregados em documentos oficiais do Ministério da Defesa, do Comando Geral das Forças Militares e do Exército e **tipos de missões estabelecidas**, segundo mencionados em documentos públicos, relatórios governamentais e bibliografia revisadas.

Para se conseguir analisar a evolução do conflito armado durante o período mencionado foram elencados uma série de indicadores, como as variações no número de guerrilheiros, os tipos de ações efetuadas pelas guerrilhas, suas estratégias e seus resultados operacionais e estratégicos. Em seguida, a fim atingir-se o objetivo de compreender que padrões de cooperação militar entre a Colômbia e os Estados Unidos emergiram ao longo do período mencionado, ele foi divido em três fases: 1998-2002, 2002-2010 e 2010-2018. Essa periodização se deu por duas razões: em primeiro lugar, porque corresponde a períodos de governo (de Andrés Pastrana, Álvaro Uribe e Juan Manuel Santos, respectivamente) e devido a um relativo consenso na literatura de que houve um tipo específico de cooperação militar entre a Colômbia e os Estados Unidos para cada uma dessas gestões.

Por fim, com a finalidade de alcançar o terceiro objetivo, ou seja, observar se os perfis adotados ao longo desse intervalo de tempo coincidiram com as modificações no padrão de cooperação militar estabelecido entre a Colômbia e os Estados Unidos e com as modificações na evolução do conflito armado interno, foram identificadas relações entre os indicadores dessa cooperação e do conflito armado a fim de determinar quais parecem determinar cada uma das variáveis utilizadas para definir o perfil de força. Dessa maneira, pode-se estabelecer a existência ou não de uma busca de conciliação entre as mudanças tanto nas relações militares com os EUA quanto nas respostas das forças militares ante o conflito interno na determinação de cada variável do perfil de força.

Isso posto, o presente trabalho encontra-se dividido em cinco capítulos, incluindo esta introdução. O segundo capítulo abordará a primeira fase do período analisado nesta pesquisa, entre 1998 e 2002, quando foi desenvolvido o perfil contrainsurgente das Forças Armadas colombianas. Na primeira seção será analisada a evolução do conflito armado interno; na segunda, a trajetória da cooperação entre EUA e Colômbia e, na terceira, o tipo de perfil surgido nesse intervalo de tempo e na quarta, a conclusão parcial. No terceiro capítulo, será abordada a segunda fase do período de análise, entre 2002 e 2010. Enquanto na primeira seção são identificadas as linhas gerais da evolução do conflito armado; na segunda é analisada a evolução da cooperação entre Colômbia e EUA; na terceira, o perfil contrainsurgente surgido nessa fase e, na quarta, a conclusão parcial. No quarto capítulo será analisada a terceira fase do período aqui proposto, correspondente ao intervalo temporal entre 2010 e 2018. Na primeira seção será analisada a evolução do cenário estratégico interno; no segundo, o tipo de cooperação empreendida com os EUA; na terceira, as mudanças no perfil das Forças Armadas durante essa fase e, por fim, na quarta seção, será tecida a conclusão parcial. O quinto capítulo, por sua vez, tratará a cerca da conclusão do trabalho.

2 IMPLEMENTAÇÃO DO NOVO PERFIL CONTRAINSURGENTE (1998-2002)

Neste primeiro capítulo, será analisada a primeira fase da evolução do perfil das Forças Armadas colombianas, que se deu entre os anos de 1998 e 2002, correspondente ao governo de Andrés Pastrana Arango. A análise aqui empreendida consistirá na identificação das características assumidas pela cooperação militar com os EUA, orientada neste momento sobretudo pelo Plano Colômbia e dos aspectos referentes à dinâmica do conflito armado interno. Dessa maneira, o presente capítulo esclarecerá como a evolução no perfil das Forças Armadas colombianas nessa fase foi determinada pelas mudanças nas relações de cooperação em segurança com os EUA e pelo modo como o conflito interno se desenvolveu.

2.1 EVOLUÇÃO DO CONFLITO ARMADO INTERNO

Apesar de remontar à década de 1960, o conflito armado colombiano intensificou-se a partir da década de 1980 e, principalmente, a partir de 1995. Nesse intervalo temporal, várias guerrilhas foram formadas e desapareceram; no entanto, as FARC e o ELN (as duas guerrilhas mais antigas do país, tendo sido ambas fundadas em 1964) continuaram a operar mesmo após o desaparecimento das demais. Além disso, a partir de 1995, elas passaram a ganhar cada vez mais importância estratégica no cenário de segurança doméstico da Colômbia. Desse modo, a fim de se compreender a evolução desse conflito, é necessário analisar tanto os seus antecedentes, quanto a situação que foi vigente entre 1998 e 2002.

2.1.1 Antecedentes

A partir da década de 1980, tanto as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), quanto as demais guerrilhas, como o Exército de Libertação Nacional (ELN), o Exército Popular de Libertação (EPL) e o Movimento 19 de Abril (M19) conseguiram expandir suas ações por todo o país e, inclusive, consolidar-se nos cenários urbanos. Dessa maneira, "a proliferação de guerrilhas, entre as quais as que pretendiam agir nas cidades, demonstra, em todo caso, que a luta armada deixara de ser simplesmente um componente da

paisagem rural: [...] tornou-se um fenômeno político de alcance urbano" (PÉCAUT, 2010, p. 36-37). Essa expansão dos movimentos guerrilheiros foram causados por fatores, como o clima social tenso, o ambiente político muito degradado (impopularidade das lideras políticas ligadas à Frente Nacional), além de fenômenos externos, como a Revolução Nicaraguense (PÉCAUT, 2010).

No entanto, o principal fator foi a diversificação das fontes de financiamento das guerrilhas. No caso das três principais, as FARC passaram a imiscuir-se na economia das drogas; o ELN passou a tirar suas rendas sobretudo da economia petroleira e da extração de ouro e, no caso do EPL, seu financiamento vinha majoritariamente da economia bananeira (PECÁUT, 2010). Dessa maneira, pode-se afirmar que

> [...] a partir dos anos oitenta todos os grupos guerrilheiros, uma vez consolidadas suas áreas estratégicas, dão um salto a regiões com significação no plano econômico, com o objetivo de buscar seja o controle direto na exploração de recursos naturais ou a extorsão de seus produtores. (PIZARRO, 2006, p. 105).

No caso específico das FARC, a principal guerrilha do país, sua expansão se deu a partir sobretudo de 1982, com a VII Conferência, que marcará um verdadeiro ponto de ruptura na história da organização. Em primeiro lugar, com essa reunião foi concebido o plano estratégico das FARC ("Campanha Bolivariana por uma Nova Colômbia"), que colocava como o objetivo da guerrilha tomar o poder central do Estado colombiano – sendo a nova forma de atuar da guerrilha denominada "guerra popular prolongada", daí o seu nome ter passado a ser FARC-EP, sendo que EP era a sigla de "Exército Popular". Em segundo lugar, o cessar-fogo bilateral entre esse grupo armado e o governo de Belisario Betancur (1982-1986) foi fundamental para que ganhassem tempo, a fim de aumentar seu número de combatentes, armamentos e rendas (PIZARRO, 2006).

Por sua vez, o ELN (a segunda maior guerrilha do país) passou por um processo de "renascimento" a partir de 1978 e que se seguiu até 1989, após ter sido quase dizimada na década de 1970 tendo aquele ano sido considerado o início da segunda fase[6] dessa organização. Naquele ano, a organização contava com apenas 36 homens e decidiu focar-se na construção de uma base social e política nas áreas rurais dos departamentos de Huila e na região do Magdalena Medio. Com esse renascimento, surgiu uma organização política do tipo "federalizada", porém unida em termos políticos e estratégicos – apesar de fricções na esfera

[6] A primeira fase do ELN, também chamada de fase "foquista" vai desde a sua formação, em 1964, até 1978, quando a guerrilha é fortemente enfraquecida após confrontos com as forças do governo (AGUILERA, 2006).

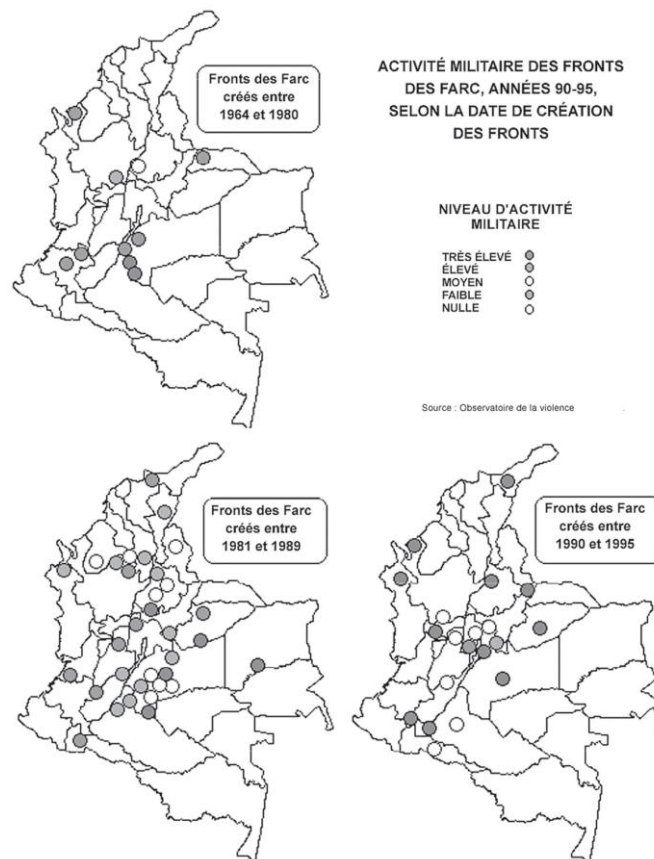
operacional e tática. A partir de 1986, com o I Congresso, denominado "Comandante Camilo Torres", tem início a virada estratégica do ELN, ao adotar o modelo de guerra popular prolongada e a criação de cinco frentes de guerra. Além disso, entre o I e o II Congresso, adotou-se a estratégia de guerra fundamentada no ataque aos pilares da economia nacional (sobretudo relacionada à extração de minérios). Essa foi uma etapas de maior crescimento da organização, com a renovação de armamentos e com a posta em marcha do novo modelo organizacional, com a criação das cinco frentes de guerra (noroeste, nordeste, norte, sudoeste e central) e daí, com o passar dos anos, passou-se a 22 frentes (AGUILERA, 2006).

Na década de 1990, com a derrocada da experiência do "socialismo real", concretizada com a desintegração da União Soviética em 1991, o fim do regime revolucionário sandinista, com as eleições de 1990 na Nicarágua e com as mudanças políticas colombianas ocorridas nesse período, o conflito armado interno passou por uma importante mudança. Especificamente, houve a desmobilização de movimentos guerrilheiros, como o M19, em 1989 - após o enfraquecimento seguido à tomada do Palácio de Justiça – e o EPL, em 1991[7]. Entretanto, indo à contramão das demais organizações guerrilheiras, as FARC e o ELN não só seguiram com seus planos estratégicos, como lograram expandir-se, tanto em termos de números de combatentes, quanto de frentes. No caso da primeira, após o ataque do Exército em La Uribe, onde ficava o Secretariado das FARC, em 1990, o grupo passou por uma transformação, buscando passar da guerra de guerrilhas para a guerra de movimentos. Dessa maneira, começaram a ser criadas novas unidades militares de elite, como as frentes móveis e as companhias, além da criação de unidades de maior tamanho, com a concentração de grande parte da força guerrilheira no sul do país. Com essas mudanças, o grupo passa a conseguir importantes vitórias em batalhas, como as de Las Delicias (Putumayo), La Carpa (Guaviare), El Billar (Caquetá), La Uribe (Meta), dentre outros (PIZARRO, 2006).

Completando esse quadro, em 1993, foi celebrada a VIII Conferência. As principais decisões tomadas nessa reunião foram, em primeiro lugar, a construção de um exército guerrilheiro capaz de impor derrotas ao Exército também no nível estratégico. A fim de conseguir esse objetivo, criaram-se blocos regionais e comandos conjuntos e foram planejadas companhias móveis de combate. Além disso, reafirmou-se a necessidade de urbanizar o conflito, com a criação das "milícias bolivarianas" (PIZARRO, 2006; PÉCAUT, 2010). Dessa maneira, pode-se assinalar que "a descentralização das FARC, mediante os blocos e os comandos conjuntos, respondia à necessidade de regionalizar a organização com vistas a seu

[7] Apesar dessa desmobilização, alguns combatentes dessa organização continuaram atuando no interior da Colômbia, na região de Urabá (ÁLVAREZ et al., 2017).

crescimento e controle territorial" (PIZARRO, 2006, p. 107). Ao mesmo tempo, as FARC buscaram diversificar sua área de atuação, concentrando-se nos centros de poder mais importante do país (departamentos de Cundinamarca, Urabá e o "eixo cafeteiro"), além de haver fortalecidos suas milícias urbanas em Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, dentre outros. Dessa maneira, em 1998, as FARC possuíam 65 frentes distribuídas em sete blocos, da seguinte forma: Bloco Oriental (17), Bloco Sul (11), Bloco Ocidental (5), Bloco Noroeste (6), Bloco Magdalena Medio (9) e Bloco Norte (6) (ECHANDÍA, 1999). A expansão territorial das FARC e a distribuição de suas frentes pelo país podem ser vistos na Figura 1.

Mapa 1 – Estratégia de Expansão Territorial das FARC (1964-1995)

Fonte: PÉCAUT (2010, p. 86).

Por sua vez, no que tange ao ELN, com a realizada do III Congresso, em 1996, começa a maturar a ideia de construção de um poder popular. Essa noção foi adotada com quatro critérios: em primeiro lugar, assumindo que o poder popular deveria desenvolver-se nas condições da guerra, subscrevendo-se no conceito de guerra popular prolongada. Em segundo lugar, admitindo-se que a guerrilha deveria ser não apenas "destruidora", mas

"construtora" - o eixo militar seria o "destruidor", enquanto a construção de poder popular seria o eixo "construtor". O terceiro critério seria a construção de um poder popular em uma via dupla: dentro e fora da institucionalidade (ou seja, interior ou exteriormente ao Estado). Por fim, assumia-se a construção de "embriões de poder popular", que deveriam resgatar as identidades regional e local (AGUILAR, 2006).

Do ponto de vista militar, o ELN ampliou sua presença geográfica, tanto pela expansão do número de frentes, quanto pelo aumento da quantidade de efetivos. Dessa forma, entre 1989 e 1991, foram fundadas 14 frentes guerrilheiras e mais nove entre 1991 e 1997. Além disso, a organização passaria de 22 frentes, em 1989 (quando se inicia a terceira fase da guerrilha) a 45, em 1997. Em 1998, o ELN contava com cinco frentes de guerra: nordeste, norte, noroeste, sudoeste e central. Tais blocos contabilizavam 35 frentes, cuja localização era determinada por fatores de ordem econômico, militar e político, sobretudo nas zonas exportadoras de produtos naturais para exportação. Dessa forma, o ELN buscava concomitantemente dispersar as Forças Armadas e cobrir zonas rurais e urbanas, evitando dessa forma confrontos diretos com o Exército (ECHANDÍA, 1999).

Além dessas duas guerrilhas, a partir de meados da década de 1990, um grupo de atores historicamente relegados a segundo plano pelo Estado começou a ganhar relevância na dinâmica do conflito armado, qual seja, as organizações paramilitares – reunidas sob a identidade denominada Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC). Tendo surgidas inicialmente na década de 1960 como autodefesas camponesas armadas e incentivadas pelo Estado (sobretudo por membros das Forças Armadas) e financiadas por outros atores, como elites fundiárias, esses grupos tinham como "função" inicial servir como um instrumento de combate às guerrilhas. Entretanto, a partir dos anos noventa, essas organizações passaram por um processo de autonomia em relação ao Estado, além de uma reestruturação organizacional – com a adoção de um modelo de centralização semelhante ao das FARC. Ademais, nesse momento há uma expansão das atividades desses grupos, uma vez que houve "um esforço dos grupos de autodefesa por converterem-se em um projeto nacional que superasse sua característica fragmentação e especificidade regional, e por legitimar-se com um discurso contrainsurgente ativo" (VARGAS, 2012, p. 138).

Dessa forma, a partir da década de 1990, as FARC e o ELN se tornaram as duas únicas guerrilhas em atividade na Colômbia – excetuando-se o caso do EPL, que passou por um processo de desmobilização parcial. Além disso, suas atividades começaram a acentuar-se, passando de movimentos eminentemente rurais, para forças relativamente urbanizadas e de projeção nacional. Ademais, as vitórias de cunho operacional sobre o Exército colombiano

começaram a suceder-se, de modo que a correlação de forças entre Estado e movimentos insurgentes começou a deslocar-se em favor dos últimos, significando, assim, sucessos na esfera estratégica por parte das organizações guerrilheiras. Além disso, os paramilitares, reunidos sob as AUC também começaram a intensificar seu ritmo de atuação, adotando gradativamente uma lógica também de controle territorial.

2.1.2 Dinâmica do conflito armado entre 1998 e 2002

Em 1998, tanto as FARC quanto o ELN – as duas únicas guerrilhas que não haviam passado por um processo de desmobilização – encontravam-se em seu auge. No que se refere ao primeiro, alcançava em 1998 o número de quase 17.000 combatentes, divididos em 65 frentes; Por sua vez, essas frentes eram dividiam-se em cinco blocos: Oriental, Sul, Ocidental, Central, Magdalena Médio, Noroeste e Caribe (PÉCAUT, 2010), conforme mostra a Figura 2. Já em 2002, o número de efetivos aumenta para em torno de 22.000, reforçados por cerca de 5.000 combatentes das milícias urbanas (RABASA; CHALK, 2001; IISS, 2002). Em termos territoriais, a guerrilha encontrava-se nesse momento em seu momento culminante – que havia iniciado em 1995 e iria até 2000 (MARTÍNEZ, 2008). Nesta fase, as FARC encontravam-se em franca transição entre a guerra de guerrilhas e a guerra de movimentos[8], o que significava a passagem de uma fase caracterizada por ações de pequeno porte, sobretudo por meio de emboscadas, para uma na qual seriam utilizadas unidades maiores, com centenas de indivíduos e cuja operação deveria dar-se mediante choques frontais com o Exército.

Nesse período, os principais objetivos estratégicos da guerrilha seriam três: em primeiro lugar, consolidar seu controle sobre as regiões produtoras de coca nas regiões sul e leste do país; segundo, expandir o teatro de operações para todo o país, com vistas a forçar o governo a dispersar suas forças e reduzir sua capacidade de retomar a iniciativa militar; por último, isolar a capital (Bogotá) e as principais cidades – por meio de danos infligidos às comunicações rodoviárias entre Bogotá e a costa atlântica, a região amazônica e as planícies orientais. A fim de aumentar o número de teatros de operações e de expandir sua atuação em áreas economicamente estratégicas, as FARC buscaram controlar corredores estratégicos que ligariam a base da guerrilha, na zona desmilitarizada, à costa do Pacífico, ao noroeste do país

[8] Enquanto a guerra de guerrilhas centrava-se na mobilização de pequenos comandos, a guerra de movimentos é entendida como "uma guerra de exército regulares, com avanços e retrocessos, onde a mobilidade ampla de tropa é o determinante" (MARTÍNEZ, 2008, p. 7). Dessa maneira, o objeto das FARC era passa de uma guerra de guerrilhas para uma de movimentos e, em seguida, operar em uma guerra de posições (MARTÍNEZ, 2008).

e à fronteira com a Venezuela, a fim de permitir a rápida passagem de tropas, armamentos e suprimentos por todo o país (RABASA; CHALK, 2001).

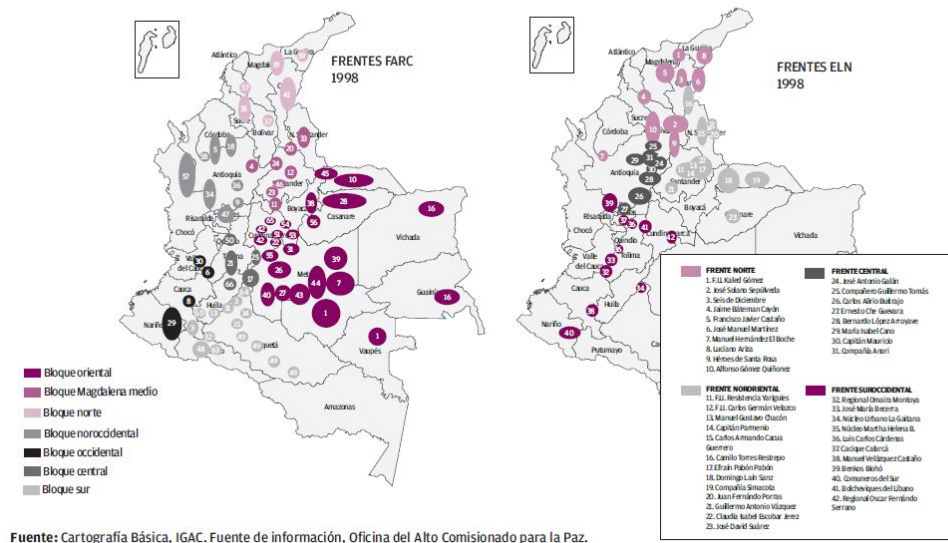
Esse avanço estratégico do grupo armado também era perceptível nos resultados operacionais do grupo. Em março de 1998, utilizando unidades com 600 a 700 guerrilheiros, a organização conseguiu desferir um importante ataque na cidade El Billar, no sul do departamento de Caquetá, no qual as FARC conseguiram destruir o 52º Batalhão Contraguerrilha, pertencente à 3ª Brigada Móvel do Exército e uma unidade de elite da Força. Nesse ataque, a unidade do Exército perdeu 107 de seus 154 efetivos. Cinco meses depois, a guerrilha atacou uma base antidroga do Exército na cidade de Miraflores (Guaviare). Além disso, as FARC utilizavam a zona desmilitarizada de San Vicente de Caguán[9], no sudoeste do país como uma base para realizar ataques multifrontais, que chegavam a envolver cerca de 4.000 guerrilheiros no ano de 1999 – empregados nos ataques a bases militares em diversos departamentos (RABASA; CHALK, 2001). Dessa maneira, apesar de a partir de 1998 o governo de Andrés Pastrana haver iniciado negociações para a desmobilização da guerrilha, esta demonstrava não ter vontade concreta de "abandonar as armas", dado o incremento de suas capacidades estratégicas e operacionais desde 1995. Assim, Leal (2002) afirma que as negociações com os guerrilheiros foram mais uma forma de incrementar o poder das FARC, adicionando uma certa capacidade política à sua força militar.

Nesse momento, o ELN também registrava alguns avanços significativos. Em 1998, seu contingente era de aproximadamente 3.500 combatentes, enquanto em 2002 esse número aumentou para 4.500 (AGUILERA, 2006). Em que pese não tenha passado por uma reestruturação envolvendo o tipo de guerra, como as FARC nessa fase, mantendo-se na guerra de guerrilhas, o grupo armado continuou realizando ações armadas, obedecendo a uma "estratégia econômica", que consistiam em ataques a infraestruturas de energia, de comunicação e de transporte, propaganda armada e sequestros de pessoas e de aeronaves (RABASA; CHALK, 2001). Entretanto, no nível estratégico, o ELN passava por um enfraquecimento relativo, uma vez que era a organização armada mais fraca se comparada às FARC e às AUC. Além disso, mantinha relações conflituosas com estas duas, sobretudo com os paramilitares, os quais expandiram-se a partir da metade da década de 1995 para o territórios controlados pelo ELN, com o intuito de consolidar uma parte do território entre o norte e o sul do país, a fim de que pudessem controlar territórios produtores de coca. Essa

---

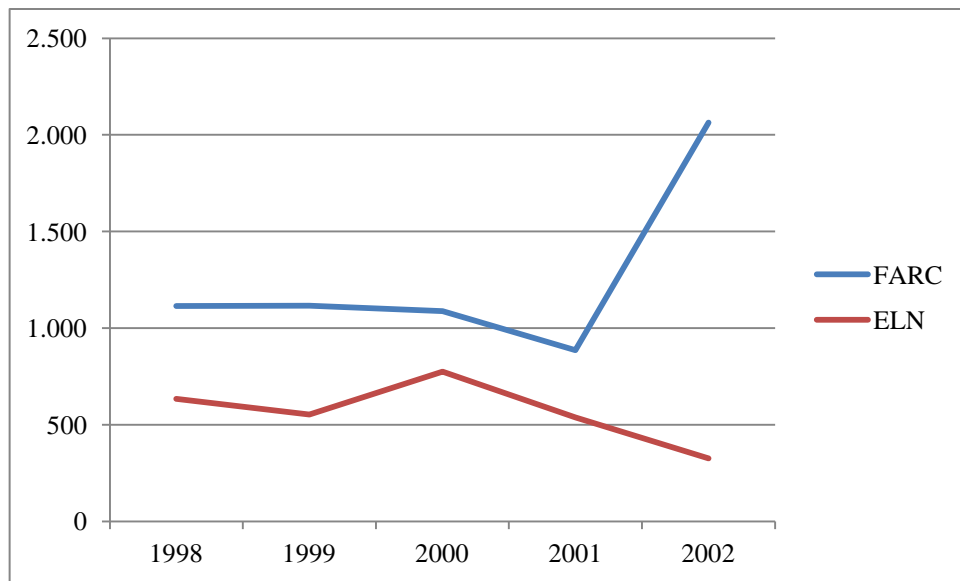
[9] Essa zona desmilitarizada (*zona de despeje*, em espanhol) foi concedida às FARC como parte das negociações entre o governo de Andrés Pastrana, a partir de 1998, tendo sido considerada como uma pré-condição estabelecida pela guerrilha para que se iniciassem os diálogos. No entanto, as tratativas acabaram por fracassar em 2002, no final da administração.

situação debilitou ainda mais o ELN, ocasionando problemas de divisão interna e de desarticulação entre suas estruturas urbanas da Costa e de Valle del Cauca, além de ter diminuído o número de territórios sob o comando da guerrilha. (ECHANDÍA, 2013). Quanto à presença territorial das FARC e do ELN na Colômbia, a Figura 2 indica a situação de ambos em 1998.

Mapa 2 – Presença Territorial das FARC e do ELN em 1998

Fonte: ECHANDÍA (2014).

Além da situação em que as guerrilhas encontravam-se, outras variáveis refletem o período de intensidade da ação dos grupos guerrilheiros. Além do aumento no número de combatentes de ambas organizações, verificou-se um aumento no número de ações armadas das FARC, que foi de 1.115 ações, em 1998, para 2.063, em 2002[10] (MARTÍNEZ, 2008). Entretanto, no que tange ao ELN, houve uma diminuição no número de ações armadas, que passaram de 634, em 1998, para 326, em 2002. A variação desses atos para as duas guerrilhas podem ser vistas na Figura 3. Além disso, o número de combates entre as FARC e as Forças Armadas mantiveram-se em patamares altos, passando de 634, em 1998 (um aumento de 68% em comparação com o ano anterior), para 1.363, em 2002 (MARTÍNEZ, 2008).

[10] Entretanto, o número de ações armadas em 2002 - o maior da série anual que vai de 1998 a 2008 - destaca-se dos demais anos, revelando uma anomalia. Possivelmente, tal diferença deve-se à conjunção de fatores, dentre eles, o fato de ser um ano eleitoral, dado que geralmente as FARC intensificam seus ataques em anos eleitorais (LEAL, 2002) e o fim das negociações de paz com o governo.

Gráfico 1 – Ações Armadas das FARC e do ELN (1998-2002)

Fonte: Elaborado pelo autor com base em MARTÍNEZ (2008, p. 11)

Dessa maneira, entre 1998 e 2002, as duas guerrilhas passaram por um incremento significativo de suas atividades - ainda que no caso do ELN seu auge tenha sido os ano 2000-2001, tanto em termos de número de aumento no número de efetivos, quanto no de ações armadas. As FARC, por sua vez, demonstraram estar em processo de fortalecimento, sobretudo entre 1998 e 1999. A partir desse período e, em especial, após a operação para a retomada da cidade de Mitú, em 1998, as FARC começaram a sofrer um gradativo declínio relacionado, como se verá, com o processo de reforma das Forças Armadas - e em especial do Exército -, a partir desse mesmo ano. Assim, a partir sobretudo de 2000, esse grupo guerrilheiro começou a voltar à etapa de guerra de guerrilhas. Por sua vez, esse fato significou uma perda de iniciativa estratégia, que passou a ser tomada gradualmente pelas forças do Estado colombiano (MARTÍNEZ, 2008).

Portanto, nessa primeira fase do processo de mudança do perfil das Forças Armadas colombianas, a dinâmica do conflito armado interno foi caracterizada, por um lado, pela continuação do fortalecimento das guerrilhas (que já ocorria sobretudo desde 1995) até aproximadamente o ano de 2000 - embora, como foi visto, o ELN já apresentasse sinais de esgotamento em virtude dos enfrentamentos com as tropas do Exército e com os dois outros principais grupos armados do país (FARC e AUC). Por outro lado, a partir de 2000, verifica-se um declínio gradativo das duas guerrilhas, sobretudo no nível operacional, quando as Forças Armadas colombianas passaram a obter vitórias seguidas nas batalhas contra as

FARC. Essa reversão no nível operacional e tático começou a representar, por sua vez, uma mudança na correlação de forças entre os grupos guerrilheiros e as forças do governo.

2.2 MUDANÇAS NA COOPERAÇÃO MILITAR COM OS EUA

Entre 1998 e 2002, a Colômbia passou por um processo de intensa aproximação com os Estados Unidos. Esse fato se seguiu a um período de relações conturbadas entre os dois países, durante o governo de Ernesto Samper (1994-1998), após acusações deste de ter recebido financiamento de grupos narcotraficantes para a sua campanha presidencial. Mesmo sem ter sido condenado por tal acusação, o governo de Bill Clinton (1993-2001) resolveu "descertificar" a Colômbia - ou seja, retirar sua ajuda financeira ao combate ao narcotráfico - como retaliação ao possível envolvimento do presidente colombiano com o narcotráfico. Esse fato demonstra o peso que o Estado norte-americano passava a dar à temática das drogas que, como se verá logo adiante, foi um dos fatores mais significativos (se não o de maior peso) para as relações com a Colômbia - e com os demais países latino-americanos.

Segundo este trabalho, a análise da cooperação entre os EUA e a Colômbia deve passar, em primeiro lugar, por uma análise do Plano Colômbia, incluindo o seu planejamento e sua execução (seus principais componentes e recursos). Por sua vez, o tratamento desse programa é importante para a compreensão das relações militares entre os EUA e o país andino, visto que foi o principal marco institucional para a transferência de recursos financeiros, de equipamentos militares e de pessoal (técnicos civis e militares) para a assistência às Forças Armadas colombianas. Em segundo lugar, a compreensão da cooperação militar EUA-Colômbia também deve ser feito mediante a análise dos recursos efetivamente empregados pelo Estado norte-americano no esforço para assistir as instituições militares colombianas - dentro e fora do Plano Colômbia.

2.2.1 O Plano Colômbia e a política de segurança dos EUA para a América Latina

Desde o governo de Richard Nixon (1969-1974) e, sobretudo, nos anos da administração Ronald Reagan (1981-1989), a política de segurança dos EUA esteve voltada principalmente para a questão das drogas - tanto a sua produção, quanto sua comercialização - , fenômeno que ficou conhecido como "guerra às drogas". A partir desde último governo, houve uma intensificação do papel do Departamento de Defesa (DOD, na sigla em inglês) dos Estados Unidos (e, consequentemente, dos militares) no combate ao narcotráfico, como

demonstrou a assinatura da Diretiva Presidencial número 221, que além de declarar as drogas um problema de segurança nacional para os EUA e decretava que o DOD deveria atuar em coordenação com o Departamento de Estado (DOS, na sigla em inglês), a fim de permitir que as Forças Armadas dos EUA contribuíssem mais ativamente para os esforços contranarcóticos (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA - EUA, 1986).

Três meses após a implementação dessa medida, o governo norte-americano enviou uma unidade de combate do Exército (Brigada de Infantaria 193), com seis helicópteros *Black Hawk* à Bolívia, a fim de realizar a Operação *Blast Furnace*, cuja finalidade era destruir laboratórios e centros de produção de cocaína no país (TOKATLIÁN, 2009). Outro caso de envolvimento direto dos militares norte-americanos no combate ao narcotráfico na América Latina foi a denominada Operação "Justa Causa" (*Just Case*, em inglês), realizada em 1989. Esse operativo consistiu na invasão do Panamá pelo Exército norte-americano, a fim de prender o presidente daquele país, Manuel Noriega, a quem eram imputadas acusações de ligação com o narcotráfico, e levá-los aos EUA, onde foi julgado e condenado (SMITH, 2008).

Com o final da Guerra Fria, houve uma reordenação dos interesses internacionais dos EUA, que também abarcaram a América Latina. No que se refere a essa região, houve a construção de uma nova agenda de segurança hemisférica, propugnada pelo Estado norte-americano e que baseava-se na identificação de "novas ameaças" aos países do continente. Essa agenda, chancelada pela Organização dos Estados Americanos (OEA) e pelas Conferências de Ministros de Defesa das Américas[11], identificava como uma das principais ameaças aos Estados americanos o crime organizado transnacional, sobretudo aquele associado a lavagem de dinheiro, crimes ambientais e o narcotráfico (HIRST, 2003). Portanto, a partir da década de 1990, a "guerra às drogas" foi incorporada a uma agenda de segurança mais ampla e "aprovada" por vários mecanismos institucionais a nível multilateral, o que possibilitou um fundamento político mais concreto à atuação norte-americana na América Latina.

É nesse contexto de ampliação da agenda de segurança dos EUA para a região latino-americana - e a consequente consolidação do narcotráfico como assunto de prioridade para o governo norte-americano - que foi implementado o Plano Colômbia. A origem desse programa remonta ao início da administração de Andrés Pastrana, em 1998, quando o então

---

[11] Essa Conferência ocorre a cada dois anos desde 1995 e reúne os ministros de defesa ou autoridades análogas de todos os países do continente a fim de discutir sobre temas ligados à área de segurança e defesa e que sejam de interesse das partes reunidas. Sua organização foi executada pelo DOD e sua primeira edição ocorreu em Williamsburg, Virginia (HERZ, 2002).

presidente colombiano mencionou a necessidade de um plano de auxílio à crise interna colombiana[12] (expressa em termos de expansão territorial das forças irregulares, sobretudo das FARC; baixa presença estatal em diversas regiões no interior do país, crise econômica, dentre outras), que contasse com a ajuda da comunidade internacional. A partir dessa sinalização, surgiram três modelos de assistência internacional à Colômbia. O primeiro, elaborado, pelo governo colombiano e intitulado *Cambio para Construir la Paz* (Mudança para Construir a Paz, segundo tradução nossa), consistia em uma busca por ajuda sobretudo econômica a fim de fazer frente às guerrilhas e apoiar as negociações de paz. Por sua vez, o projeto norte-americano dava especial ênfase à luta antinarcóticos e estabelecia uma série de mecanismos para o fornecimento de equipamentos militares e armamentos a fim de levar a cabo as fumigações dos cultivos ilícitos. Já o modelo europeu dava especial ênfase à reforma judicial, à proteção dos direitos humanos e ao apoio ao processo de paz (ROJAS, 2014).

Tendo em vista esse panorama, a versão do Plano Colômbia que foi efetivamente implementada resultou em uma combinação desses três projetos, porém com uma sobressaliência do modelo apresentado pelo governo dos EUA. Dessa maneira, segundo Tokatlián (2001), o programa contava com três componentes, denominados por ele A, B e C. O primeiro apontava para o fortalecimento da presença institucional no território nacional, através da aproximação do Estado às áreas afetadas pelo conflito armado. O componente B era a ajuda dos EUA para o combate ao narcotráfico como forma de enfraquecer as guerrilha - seria o principal componente do plano, abarcando 74,6% de seus recursos (PIZARRO; GAITÁN, 2006). O terceiro componente seria o aporte europeu para a paz, através da assistência às condições sociais de regiões historicamente afetadas pelo conflito. Entretanto, esse terceiro componente foi mais simbólico do que prático (TOKATLIÁN, 2001). Essa versão final foi apresentada em 1999 e aprovada em 2000, quando foi seu primeiro ano de vigência. Além disso, cabe ressaltar o que Congresso dos EUA impôs a condição de que as Forças Armadas norte-americanas não se envolveriam com nenhuma tarefa operacional (ROJAS, 2014).

Além desses elementos, o Plano Colômbia também abarcou a assistência financeira e militar a outros países da região amazônico-andina, uma vez que estes pressionaram o governo norte-americano a tratar o problema do narcotráfico de maneira regional, e apenas ligado à Colômbia, posto que havia o temor de que os atores ligados à produção de narcóticos nesse país se espalhassem pelo territórios de outros Estado na região andina. Além disso, essa

[12] A concepção de um plano de assistência internacional ao Estado colombiano também estava ligada à existência de negociações de paz entre o governo e as FARC, dado que grande parte dessa ajuda era pensada para apoiar as ditas negociações (ROJAS, 2014).

ajuda para outros países, como para o Brasil, foi feita de modo a diminuir os temores suscitados à elite política do país pela implementação do programa (DELLO BUONO, 2001). Dessa forma, enquanto aproximadamente 65% dos recursos do programa (o equivalente a US$860,3 milhões) destinaram-se para a Colômbia, cerca de 14% (em torno de US$180 milhões) da assistência financeira foi destinada a outros países da região (PIZARRO; GAITÁN, 2006). No que tange à assistência militar voltada para a Colômbia, o pacote previsto pelo plano era composto por equipamentos militares, sobretudo helicópteros e embarcações, além de outros sistemas de defesa, como radares baseados em terra. Entretanto, o uso desses equipamentos era restringido pelo Congresso norte-americano apenas ao combate ao narcotráfico, sendo vedada sua utilização para o combate às guerrilhas (RAMSAY, 2009).

2.2.2 Assistência militar norte-americana entre 1998 e 2002

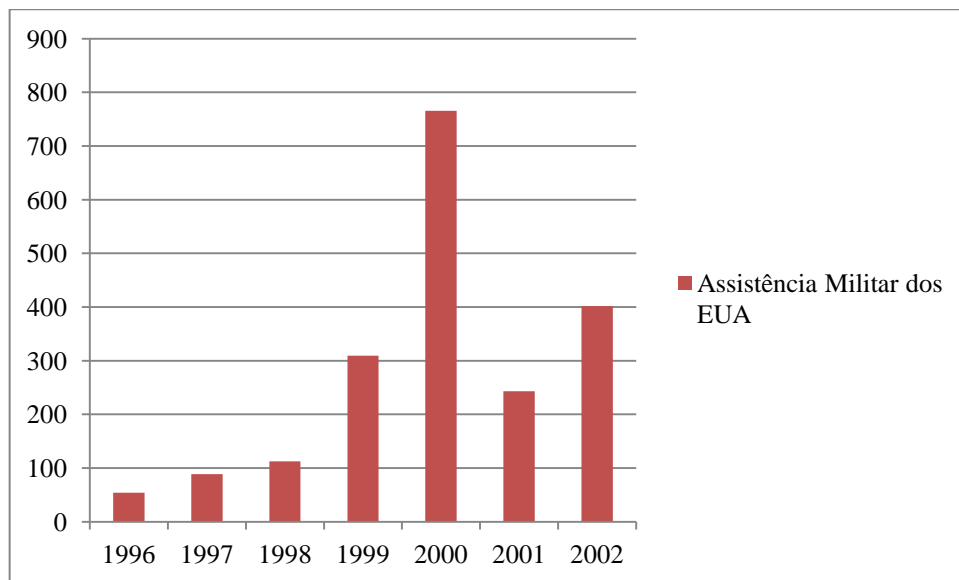
A cooperação militar entre os EUA e a Colômbia nessa primeira fase foi balizada pela política de segurança norte-americana voltada para o combate ao narcotráfico na região andina. Dessa maneira, a assistência em matéria de segurança e defesa levada a cabo pela administração Clinton foi voltada estritamente para essa questão. Além da alta prioridade dada pelo governo norte-americana à "guerra às drogas" na região, esse tipo de assistência militar também foi justificado pelo discurso por parte das autoridades dos EUA de que essa seria uma maneira eficiente de enfraquecer as guerrilhas. Assim, a estratégia estadunidense para o conflito armado colombiano nessa fase era baseado em dois pressupostos:

> [...] o primeiro sustinha que atacar a fonte do tráfico ilícito era a forma mais eficaz de deter o fluxo de drogas para os Estados Unidos [...]. O segundo pressuposto partia da ideia de que dado que os grupos armados ilegais estavam tão fortemente envolvidos com o tráfico de drogas, lutar e eventualmente reduzir o tráfico ilícito golpearia suas fontes de financiamento e facilitaria uma derrota militar ou uma negociação em condições de debilidade de tais grupos. (ROJAS, 2014, p. 40).

Assim, além do planejamento estratégico, representado pelo Plano Colômbia, a cooperação militar com os EUA também foi atuante nos aspectos quantitativos (apoio financeiro e de equipamentos) e organizativo (auxílio às unidades militares colombianas). No que se refere aos aspectos quantitativos, nota-se um significativo aumento da ajuda norte-americana que, já tendo iniciado em 1997, tendeu a ter um aumento ainda maior a partir de

2000[13], com a implementação do Plano Colômbia. Dessa forma, como pode-se observar através do Gráfico 2, a assistência norte-americana em matéria de segurança e defesa passa de US$54,1 milhões em 1996, chega ao patamar de US$112,4 em 1998 e, em 2000, esse número chega a US$765,9 (ISACSON; HAUGAARD; OLSON, 2005).

Por sua vez, entre os anos de 2000 e 2002, aproximadamente 97,5% do auxílio estadunidense em segurança é voltado para o combate ao narcotráfico, através dos programas de *International Narcotics Control and Law Enforcement* (Controle Internacional de Narcóticos e Aplicação da Lei, segundo tradução nossa, ou INCLE, na sigla em inglês), ligado ao DOS; e mediante a *Section 1004 Counter-Drug Assistance* (Seção 1004 de Assistência Antidroga, segundo tradução nossa). Cabe ainda ressaltar que nessa primeira fase de assistência militar norte-americana, os recursos fornecidos pelo DOS (instituição mais ligada ao "meio civil" do Estado norte-americano) sobrepassavam em muito aqueles vindos do DOD (ligado aos militares), visto que enquanto aqueles correspondiam a 75,8% do orçamento, os últimos eram responsáveis por 21,7% do mesmo (SECURITY ASSISTANCE MONITOR - SAM, 2018a).

Gráfico 2 - Variação da Assistência em Segurança e Defesa dos EUA para a Colômbia (1996-2002)

Fonte: Elaborado pelo autor com base em ISACSON et al (2005, p. 18).

Além da ajuda propriamente financeira, a cooperação militar entre EUA e Colômbia também ensejou o fornecimento de equipamentos militares - cuja utilização, como já foi

[13] Apesar de a quantia fornecida pelos EUA para a Colômbia ter chegado a um pico em 2000, o valor caiu em 2001 para US$ 243 milhões (SAM, 2018a). Essa queda se deve muito provavelmente à separação que passará a ser vigente entre a assistência destinada especificamente à Colômbia e aquela voltada aos demais países andinos, através da separação entre o Plano Colômbia e a IRA, a partir de 2001.

mencionado, deveria ser voltada unicamente para o combate ao narcotráfico, conforme aprovado pelo Congresso norte-americano. Desse modo, o fornecimento de equipamentos de segurança e defesa dos EUA para a Colômbia aumentou de 84 materiais, em 1998 para 124, em 2002 (tendo atingido um pico 272 em 2001), contabilizando ao todo, 583 equipamentos (SIPRI, 2018a). Dentre estes, 176 (ou 30,1%) eram aeronaves de transporte ou de ataque, sendo 149 ou 25,5% foi composto por helicópteros. Sendo que 64 dessas aeronaves foram fornecidas por meio do Plano Colômbia, enquanto que as demais foram adquiridas pelas Forças Armadas da Colômbia como parte independente do processo de modernização militar vigente naquele momento, como se verá em seguida (STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE - SIPRI, 2018b).

No que se refere aos aspectos organizativos da assistência estadunidense às Forças Armadas colombianas, o auxílio foi feito sobretudo por meio do apoio à criação de novas unidades voltadas especificamente para o combate ao narcotráfico, mediante o envio de técnicos civis e militares para o treinamento daquelas, do suporte com equipamentos a tais unidades e do uso de serviços operacionais de empresas militares norte-americanas. No que tange ao número técnicos norte-americanos entre 1998 e 2001, verificou-se uma aumento, passando de 54 para 83 - apesar de ter havido uma queda substancial no contingente, que passou a ser composto por 40 civis e militares (EUA, 1998; 2002). Por outro lado, o número de militares colombianos treinados por pessoal estadunidense aumentou de 2.246, em 1999, para 6.477 em 2002 (embora tenha havido uma redução nessa quantidade em 2000, quando o número de treinados foi de 1.241). Dessa maneira, entre 1999 e 2002, o número de militares colombianos treinados por pessoal dos EUA correspondeu a aproximadamente 47% de todos os militares sul-americanos que receberam treinamento dos EUA nesse mesmo período (SAM, 2018b).

Por sua vez, as principais unidades colombianas treinadas pelo pessoal estadunidense foram aquelas voltadas para o combate ao narcotráfico, como se comprova pela predominância do número de militares treinados através do INCLE em relação aos demais programas de cooperação militar (SECURITY ASSISTANCE MONIT, 2018). Uma das unidades que mais receberam esse apoio foi a Brigada Antinarcóticos do Exército da Colômbia, composta por 2.285 efetivos (entre soldados profissionais e conscritos), divididos em 3 batalhões. O primeiro dos quais era composto por 932 militares colombianos e 65 assessores militares estadunidenses[14], com sede em Tolemaida (departamento de Tolima) e

---

[14] É importante frisar que esses assessores não correspondem necessariamente ao número de técnicos norte-americanos presentes no país, cujo número foi tratado no parágrafo anterior e que correspondem a militares e

Tres Esquinas (Caquetá); o segundo era conformado por 798 militares colombianos e 65 assessores militares norte-americanos, com sede em Larandia (Caquetá) e o terceiro, por 798 militares colombianos e 90 assessores militares norte-americanos, com sede também em Larandia (PABÓN, 2008). A missão dessa brigada era de "criar condições de segurança necessárias para levar a cabo operações antidrogas no [departamento de] Putumayo" (PABÓN, 2008, p. 154).

Outro caso significativo de unidade financiada e treinada pelos EUA foi a Força Tarefa Conjunta do Sul (FTC-S). Essa unidade tinha seu quartel-general em Tres Esquinas (uma das cidades que abrigavam o 1º Batalhão Antinarcóticos) e era composta por unidades do Exército - principalmente a Brigada Antinarcóticos -, da Força Aérea da Colômbia (FAC) e dos Fuzileiros Navais e que contava com cerca de 2.000 efetivos. Sua missão principal era retomar o controle do governo no sul da Colômbia, sobretudo nas regiões de Putumayo e Caqueta. Além de ajuda financeira e de treinamento, os EUA forneceram 72 helicópteros para a execução das operações dessa unidade. Especificamente, foram enviados 33 UH-1N, 14 UH-60 Black Hawks e 25 UH-II (EUA, 2003). Além disso, o Exército colombiano construiu um Centro de Inteligência Conjunta Antidrogas (CICA), que atuaria sob o comando da FTC-S e com a qual os EUA aceitaram compartilhar inteligência antidrogas (RAMSAY, 2009).

O apoio norte-americano a essa unidade também veio através do emprego de serviços providos por empresas militares privadas norte-americanas, contratadas pelo DOD, a fim de auxiliar nas operações antinarcóticos. As principais companhias foram a *DynCorp*, que contribuiu com 80 pilotos e mecânicos, com um orçamento de US$30 a US$40 bilhões; a *AirScan*, que empregou pilotos e aeronaves próprias para o combate ao ELN; e a MPRI, que estabeleceu um contrato de US$6 milhões com o Pentágono para fornecer uma equipe de 14 efetivos a fim de assessoram o Exército e a Polícia colombiana em assuntos como logística, planejamento e organização (TAMAYO, 2001). Por fim, cabe mencionar que a cooperação militar com os EUA foi importante para a reforma da inteligência estratégica das Forças Armadas colombianas. Além do auxílio com informações para o CICA, o Comando Sul dos Estados Unidos (SOUTHCOM, na sigla em inglês) destinou US$7 bilhões para estabelecer o Centro de Inteligência Conjunta-Sul (SIC-S), sediada na base aérea de Tres Esquinas e que garantiu apoio com informações para a FTC-S e para a Polícia Nacional da Colômbia (RAMSAY, 2009).

---

civis com o propósito de treinar diversas unidades colombianas - inclusive aquelas que não eram voltadas para o combate ao narcotráfico. Tais assessores eram enviados das Forças Armadas dos EUA, com o objetivo específico de treinar e assessorar os Batalhões Antinarcóticos.

Portanto, o auxílio dos EUA à Colômbia em matéria de segurança e defesa entre 1998 e 2002 foi feito especificamente para o combate ao narcotráfico, visto pelas autoridades norte-americanas como uma forma de ao mesmo tempo combate o problema da entrada de drogas no país e de enfraquecer as FARC, eliminando sua principal fonte de renda. Essa estratégia levou a um forte incremento da assistência às ações antinarcóticos desempenhadas pelo Exército colombiano, que passou a imiscuir-se ainda mais nas operações contra a produção e o comércio de entorpecentes. Como foi visto, essa ajuda não se limitou à transferência de recursos voltados às ações contra as drogas, tendo também sido acompanhada pelo envio de técnicos e de equipamentos (helicópteros, aeronaves de asa fixa e radares, em sua maioria) para, respectivamente, o treinamento e a modernização de unidades das Forças Armadas da Colômbia voltadas para o combate ao narcotráfico.

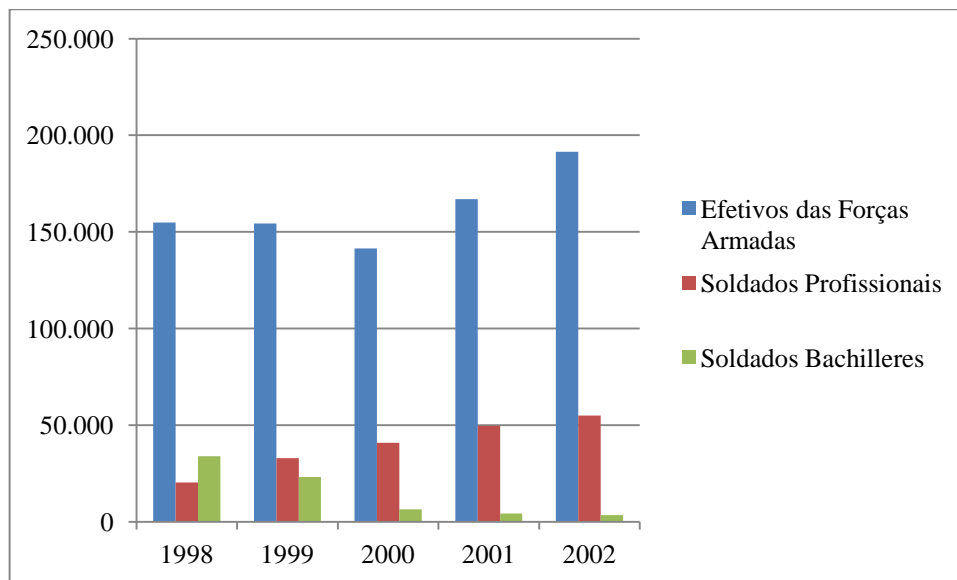
2.3 O PERFIL DAS FORÇAS ARMADAS DA COLÔMBIA ENTRE 1998 E 2002

Com as transformações em curso tanto no cenário interno - intensificação das ação dos grupos guerrilheiros desde 1995 -, quanto no ambiente externo - com a política antidrogas dos EUA na subregião andino-amazônica da América do Sul -, as Forças Armadas colombianas passaram por um processo de reforma, com vistas à implementação de um novo perfil, baseado na doutrina de contrainsurgência. Esse novo modelo ensejou mudanças nas dimensões quantitativas (números de efetivos, equipamentos militares), organizativas (criação de novas unidades e tipos de unidades ativadas) e de emprego (mudanças nas características das operações das Forças Armadas).

No aspecto quantitativo, houve um aumento nos gastos em defesa que foi de US$4.158 em 1998, para US$ 5.185 milhões em 2002 (SIPRI, 2018b), representando um aumento de 2,7 para 3,3% do PIB (COLÔMBIA, 2009). Essa alta deveu-se a um redirecionamento dos recursos do Estado para a área de segurança e defesa (Ministério da Defesa), ajudado pela criação de um imposto especial para elevar quantitativamente o seu orçamento. Ao mesmo tempo, nessa fase houve um expressivo aumento no número de efetivos, sobretudo do Exército, que passou de 154.878 em 1998, para 191.537 em 2002 (VARGAS, 2012). Além disso, nesse momento o governo buscou elevar a quantidade de soldados profissionais em relação ao de conscritos e de *bachilleres*[15] (graduados, segundo tradução nossa).

[15] Denominação dos soldados que tinham o ensino secundário completo e que tinham a determinação legal de que não poderiam ser empregados em atividades operacionais (LEAL, 2002).

Dessa maneira, foram implementados o Plano 10.000 e o Plano Fortaleza. Ambos visavam substituir uma quantidade significativa dos *bachilleres* por profissionais e regulares - que podiam executar tarefas operacionais. O primeiro tinha como meta substituir 10.000 soldados graduados por profissionais em cada um dos três anos de sua vigência, enquanto o segundo procurava substituir os soldados profissionais que protegiam infraestruturas por soldados graduados, para que os primeiros pudessem atuar em combate. Dessa maneira, entre 1998 e 2002, o número de soldados profissionais cresceu de 20.276 (37,3% das Forças Armadas) para 54.932 (94,2%); enquanto isso, a quantidade de soldados *bachilleres* sofreu um forte decréscimo, de 33.951 (62,6%) em 1998, para 3.338 (5,7%) em 2002, como pode ser visto no Gráfico 3 (VARGAS, 2012). Dessa forma, o aumento do número de efetivos das forças de maneira geral e dos soldados com possibilidade de emprego nos teatros de operações foi importante para as forças do Estado colombiano, uma vez que isso garantia a possibilidade de enfrentar as guerrilhas utilizando um número maior de combatentes, ao invés de deixá-los em tarefas de patrulhas de pequenas unidades com pouca mobilidade ou apenas na garantia de segurança a infraestruturas críticas.

Gráfico 3 - Variação do número de efetivos das Forças Armadas e de soldados profissionais

Fonte: Elaborado pelo autor com base em VARGAS (2012, p. 244).

A partir de 1998, as Forças Armadas colombianas também passaram por um processo de modernização de seus equipamentos militares. Como se viu, o Plano Colômbia resultou em um apoio significativo dado pelos EUA para a modernização das instituições militares colombianas. Entretanto, os armamentos e demais materiais fornecidos pelo governo norte-

americano não poderiam ser utilizados para o combate direto às forças guerrilheiras. Dessa maneira, a Colômbia em uma modernização com a utilização de recursos próprios (CARDONA, 2015). Segundo Villamizar (2003), a modernização tecnológica das Forças Armadas colombianas ocorreu sobretudo em termos de aumento da mobilidade aérea das unidades militares, através da aquisição de aeronaves, sobretudo de helicópteros. Dessa forma, entre 1998 e 2003, a Colômbia adquiriu 615 aeronaves (SIPRI, 2018a). Grande parte dessas aeronaves foram fornecidas pelos EUA, tanto por meio do Plano Colômbia, quanto através de comprar independentes feitas pelo governo colombiano.

Dessa forma, as Forças Armadas colombianas adquiriram seis aviões de transporte Mi-17, da Rússia e 14 helicópteros de transporte UH-60L *Black Hawk*, dos EUA (SIPRI, 2018b). Dessa maneira, houve um fortalecimento da Brigada de Aviação do Exército (BRIAV), que passou a contar com seis OH-6A, 13 UH-60 *Black Hawk*, 9 Mi-17, dentre outros (IISS, 2002). Além disso, a FAC adquiriu quatro AC-47 (também conhecidos como "avião fantasma"), que foram utilizados no apoio a tropas contra as forças irregulares, através de alto poder de fogo e por tempo prolongado (VILLAMIZAR, 2003). Portanto, enquanto em 1998, a Colômbia possuía quatro helicópteros pesados de artilharia e 72 de transporte, em 2002 contava com 16 e 154 respectivamente (BORRERO, 2006). Assim, somados aos helicópteros que já possuía e aos entregues pelo Plano Colômbia, o país passou a ter a terceira maior frota de helicópteros do continente. Esse incremento no número de aeronaves das Forças Armadas colombianas levou, por sua vez, a uma melhor capacidade de resposta sobretudo pelo Exército aos ataques guerrilheiros, devido tanto ao maior potencial de transporte de tropas até o teatro de operações, quanto a um aumento do suporte oferecido por meio de apoio de fogo aproximado (VILLAMIZAR, 2003). Por outro lado, esse fato ocorria concomitantemente a uma maior interoperabilidade entre as três Forças e, sobretudo, entre o Exército e a FAC, através das operações conjuntas.

Além desses aspectos quantitativos, a reforma militar colombiana também abrangeu o nível organizativo das instituições militares, por meio tanto do fortalecimento de determinadas unidades, quanto pela criação de novas. Além disso, as unidades passaram, via de regra, a conta com um número maior de efetivos, dado que um dos fatores que limitavam a capacidade de reação principalmente do Exército era o baixo número de soldados para serem empregados no combate às forças irregulares. Nesse sentido, uma das principais unidades criadas foi a *Fuerza de Despliegue Rápido* (Força de Emprego Rápido), criada em 1999 e considerada o "símbolo da reforma militar". Essa unidade, pertencente ao Exército, era composta por unidades tanto dessa Força (três brigadas móveis e uma brigada de forças

especiais) quanto da FAC (aviões e helicópteros de combate) (VILLAMIZAR, 2003) e contando inicialmente com aproximadamente 5.000 efetivos (BORRERO, 2006). Seu objetivo principal utilizar seu alto número de combatentes e sua capacidade de mobilidade aérea para ser empregada em todo o território nacional, sobretudo nas regiões mais afastadas dos centros de maior concentração de tropas, e para reforçar operações de grande importância (VARGAS, 2012). Como se verá, sua utilização será primordial para o combate entre as forças do Estado e as das guerrilhas.

Além da FUDRA, outras unidades militares foram criadas, voltadas sobretudo a uma maior interoperabilidade entre as três Forças. Dessa maneira, foi criada a Brigada Fluvial de Infantaria da Marinha, para o controle de mais de oito mil quilômetros, dotada de cinco batalhões que contavam com 130 embarcações "piranha" e 21 embarcações de comando e controle (VARGAS, 2012). Também foram criadas seis brigadas móveis e 16 batalhões de combate terrestre. Como pode-se perceber, entre 1998 e 2002, houve um aumento expressivo do número de unidades, com a criação de 66 novas unidades - representando um aumento de 30%[16]. Ademais, essa reestruturação organizativa das Forças Armadas colombianas foram acompanhadas por uma reforma no sistema de comando e controle do país, com a criação do Centro de Operações Conjuntas do Comando Geral das Forças Militares (CGFM) e de centros equivalentes para o Comando de cada uma das três Forças. Essas unidades estavam ligadas com as unidades operativas, permitindo que os comandantes militares coordenassem e comandassem as ações no campo de batalha. Além disso, o sistema de comunicações das forças também passou por mudanças, através de uma padronização, que permitisse uma melhor comunicação entre as tropas em terra com as aeronaves e as unidades navais ou fluviais (VILLAMIZAR, 2003).

Por fim, no que tange ao caráter do tipo de missões desempenhadas pelas Forças Armadas da Colômbia nessa fase, percebe-se que há, por um lado, uma utilização de maiores contingentes de tropas para os combates diretos com as forças irregulares e, por outro, uma maior ênfase no caráter conjunto das operações - sobretudo por meio da combinação entre efetivos do Exército e da FAC, muitas vezes reunidos em uma mesma unidade. Nesse sentido, cabe analisar brevemente duas operações importantes das Forças Militares colombianas contra as FARC: a Operação Gato Negro e a Operação *Tierra de Honor* (Terra de Honra, segundo tradução nossa).

---

[16] Essas informações foram concedidas pelo Exército Nacional de Colombia, em um documento enviado por email.

No que se refere à primeira, trata-se do operativo realizado em março e abril de 2001, responsável pela captura de Luis Fernando da Costa ("Fernandinho Beira-Mar") e contou com cerca de 3.500 efetivos do Exército - representado pelas Brigadas Móveis 1 e 3 da FUDRA, cujo contingente encontrava-se distribuído em seis Batalhões Contraguerrilha, quatro Batalhões de Forças Especiais, um Batalhão de Reserva das Forças Especiais; a Bragada de Avião do Exército e o Comando Específico do Oriente. Além disso, também participaram unidades da Marinha, mediante o emprego de dois batalhões de Infantaria e da FAC, com o Grupo Aéreo do Oriente e o Comando Aéreo de Combate 2 (OSPINA et al, 2017). Com uso desse contingente, a operação foi desenvolvida por meio da ocupação de uma área de operações avançada, assalto aéreo com uso de helicópteros contra alvos selecionados e operações de sustentação em terra (COLÔMBIA, 2007). Por sua vez, o objetivo prioritário dessa missão era atacar diretamente o chamado triângulo de coca das FARC, enfrentando a Frente 16 das FARC (OSPINA et al, 2017).

Já a Operação *Tierra de Honor* foi executada entre 20 de fevereiro e 1º de junho de 2002, tendo sido uma busca de retomada do controle da zona desmilitarizada pelo governo Pastrana como parte das negociações com as FARC, dado que as negociações terminaram no início de 2002. contou com a participação das tropas da 4ª Divisão do Exército, reforçada pelas Brigadas de Forças Especiais, pelas Brigadas Móveis 1, 2 e 3 da FUDRA e quatro Batalhões Contraguerrilha, com apoio de unidades da Forças Aérea e da Infantaria da Marinha. O objetivo primário da operação era a ocupação da "zona de distensão"[17], assegurando inicialmente áreas rurais críticas, avançando progressivamente sobre zonas urbanas da "zona de distensão" (San Vicente del Caguán, Mesetas, Vistahermosa, Uribe y la Macarena). Nessa operação, a principal força de choque foram as três brigadas móveis da FUDRA, utilizando helicópteros da FAC para atacar alvos selecionados (COLÔMBIA, 2007).

Portanto, a análise das Forças Armadas da Colômbia entre 1998 e 2002 nos aspectos quantitativos, organizativos e de missões desempenhadas demonstra que o seu perfil passou por um processo de transformação, com a implementação de um novo modelo contrainsurgente baseado em três características fundamentais: maior capacidade ofensiva, aumento da mobilidade das tropas, maior atuação conjunta entre as forças (interoperabilidade). No que se refere à maior capacidade ofensiva, esta se devido tanto ao aumento no número de efetivos em geral e, sobretudo, de soldados profissionais e regulares (passíveis de serem utilizados em tarefas operacionais), quanto à aquisição de equipamentos

[17] Nome dado à zona desmilitarizada.

militares mais modernos e em quantidade expressiva, sobretudo aeronaves destinadas à utilização em apoio aéreo aproximado à tropas em terra.

Já em relação ao aumento da mobilidade dos contingentes militares, este deve-se sobretudo à modernização da Brigada de Aviação do Exército, que passou a contar com novos helicópteros, principalmente os UH-60 *Black Hawk*, além das aeronaves adquiridas pela FAC, como o cargueiro C-130 *Hercules*. Por fim, no que tange à maior interoperabilidade entre as três forças, esta se deu sobretudo no nível estratégico, com a criação do Centro de Operações Conjuntas do CGFM e dos centros individuais e com a formação de unidades conjuntas, como a FUDRA e a Forças Tarefa Conjunta do Sul. Entretanto, essa interoperabilidade não foi vista apenas na criação de unidades conjuntas, mas também no desempenho de suas missões, nas quais houve uma atuação mais integrada entre Exército, FAC e Marinha (esta última principalmente com o emprego de sua Brigada de Infantaria) - apesar de o papel principal ter sido desempenhado pelo Exército.

2.4 CONCLUSÃO PARCIAL SOBRE A PRIMEIRA FASE

Tendo em vista a análise realizada nesse primeiro capítulo sobre a primeira fase do período, percebe-se que o perfil das Forças Armadas da Colômbia foi fortemente influenciado tanto pelo ambiente estratégico interno, quanto pelos incentivos gerados pelas relações militares com os EUA. Em relação ao primeiro, foi possível ver que o expressivo crescimento das forças irregulares, sobretudo das FARC, que chegou na marca dos 20.000 combatentes, bem como o incremento de suas atividades gerou um incentivo para a reforma militar que foi posta em marcha a partir de 1998, no início do mandato presidencial de Andrés Pastrana.

Por sua vez, o crescimento do número de frentes das FARC e do ELN em várias regiões do território colombiano, bem como o começo da transição daquele grupo para uma guerra de movimento, com unidades abrangendo um número significativo de guerrilheiros, demandou das Forças Armadas uma intensificação de sua capacidade ofensiva e de mobilidade. Esse cenário levou também a uma atuação mais coordenada daquela instituição militar com a FAC e a Marinha, a fim de angariar uma maior apoio aéreo (tanto de transporte, quanto de apoio de fogo), juntamente com uma maior capacidade de interceptação marítima e fluvial.

Por outro lado, as pressões vindas dos EUA para o combate ao narcotráfico, que já vinham ocorrendo desde o início da década de 1990 e que culminaram com a redação e implementação do Plano Colômbia, em 2000, levou a novas mudanças para as Forças

Armadas e seu perfil nessa fase. Isso pode ser percebido com a criação de novas unidades apoiadas pelos EUA, financeiramente e com auxílio técnico, voltadas especificamente para o combate à produção e comercialização de narcóticos. Assim, grande parte do incremento da capacidade aérea resultante do pacote oferecido pelo Plano Colômbia foi utilizado apenas para o combate ao narcotráfico; ademais, unidades operacionais que foram formadas com suporte estadunidense, como a Brigada Antinarcóticos e a Força Tarefa Conjunta do Sul, também foram direcionadas para missões de natureza antidrogas.

Além disso, esse apoio também foi oferecido na área de inteligência estratégica, com a criação da Central de Inteligência Conjunta, que contou com ajuda técnica (equipamentos e dados) vinda do SOUTHCOM. Dessa forma, apesar de ter havido uma disjunção entre os governos colombianos e norte-americanos na esfera estratégica – como demonstrou as diferenças nas versões colombiana e estadunidense do Plano Colômbia e a reforma militar empreendida pelo governo colombiano, voltada ao avanço guerrilheira –, esse fato não impediu que as demandas dos EUA influenciassem na conformação do perfil das Forças Armadas da Colômbia entre 1998 e 2002.

3 AVANÇO DO NOVO PERFIL CONTRAINSURGENTE (2002-2010)

Neste capítulo, será desenvolvida a análise da segunda fase do período de evolução do perfil das Forças Armadas colombianas, que vai de 2002 a 2010, correspondendo portanto aos dois mandatos presidenciais de Álvaro Uribe Vélez. Esse período pode ser analisado, por sua vez, dividindo-o em duas subfases: a primeira vai de 2002 a 2006, correspondente ao avanço e intensificação do modelo contrainsurgente inaugurado no período anterior e dirigido ao combate às forças guerrilheiras, mediante a realização de ações ofensivas pelas Forças Armadas. Nessa subfase, o esforço de contrainsurgência foi guiado, no nível político, pela Política de Defesa e Segurança Democrática (PDSD) e, no estratégico, pelo Plano Patriota.

Já entre 2007 e 2010, as ações das Forças Armadas são voltadas sobretudo para a garantia da presença estatal da consolidação do controle territorial de zonas antes dominadas pelas guerrilhas, principalmente no interior do país. Nessa subfase, as suas ações foram coordenadas pela Política de Consolidação de Segurança Democrática (PCSD) e pelo Plano Nacional de Consolidação Territorial (PNCT), também conhecido apenas por Plano Consolidação. Nessa etapa, o perfil contrainsurgente das Forças Armadas começa a mostrar sinais de enfraquecimento, fazendo-se sentir a necessidade de um novo modelo.

Primeiro, será analisado a trajetória do conflito armado interno entre esses anos, buscando identificar as principais mudanças por que passaram as forças irregulares nesse momento, bem como as variações na balança estratégica entre as forças do Estado e os grupos irregulares (guerrilhas e paramilitares). Em segundo lugar, serão elucidadas as principais mudanças na cooperação militar com os EUA, que passou a ser fortemente influenciada pela nova estratégia antiterrorista da administração de George W. Bush. Em terceiro lugar, será realizada uma descrição das principais realizações das Forças Militares, tanto em sua estrutura, quanto nas missões que executaram. Por fim, o capitulo terminará com a conclusão parcial, relativa a essa fase da evolução do perfil de força.

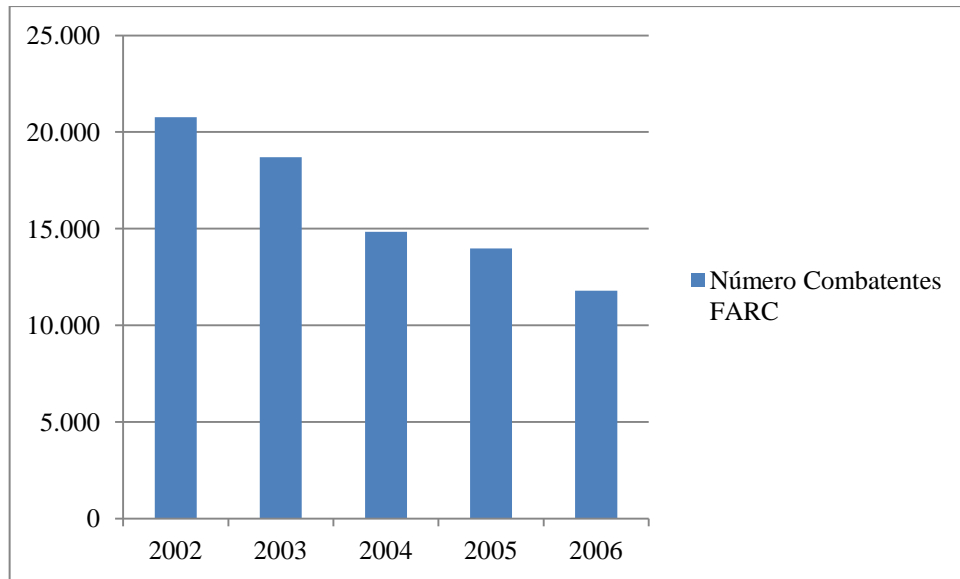
3.1 EVOLUÇÃO DO CONFLITO ARMADO INTERNO: DECLÍNIO DAS FORÇAS IRREGULARES

Desde 1998, com Operação *Vuelo de Ángel* (Voo de Anjo, segundo tradução nossa), na qual o Exército, como apoio de helicópteros da FAC, conseguiu recuperar o controle do município de Mitú, que havia sido tomada por frentes das FARC, as Forças Armadas conseguiram tomar a iniciativa nas ações contra os grupos guerrilheiros, obtendo vitórias significativas na esfera operacional, como foram as operações Gato Negro (2001), Berlim

(2000) *Todo Honor* (2002) - mencionada no segundo capítulo -, dentre outras. Apesar das derrotas nessa esfera e da consequente mudança na correlação de forças entre as instituições militares e as FARC e da reforma empreendida pelas Forças Armadas a partir de 1998, o grupo guerrilheiro ainda possuía uma importante força no nível estratégico.

Essa relevância estratégia é percebida pela continuação do aumento no número de seus combatentes, que chegou a cerca de 20.000 em 2002 (IISS, 2002). Além disso, entre o final do mandato de Pastrana e o início do primeiro mandato de Uribe, as ações das FARC não só não diminuíram, como apresentaram um aumento. Embora não se tratassem de operações de grande porte, houve um aumento das ações localizadas, fustigação da Força Pública, sabotagens de infraestrutura energética e destruições de linhas de comunicação, com foco nas regiões do departamento de Antioquia (teatro principal dos confrontos), região leste, (departamentos de Arauca e Meta) e sul (Nariño e Cauca). As principais ações foram de sabotagens ao transporte de eletricidade e de oleodutos (ainda que estas tenha ocorrido em número muito menor que as primeiras) (PÉCAUT, 2010). Além disso, no que se refere à quantidade ações das FARC entre 2002 e 2006, percebe-se que há uma tendência de aumento, uma vez que, desconsiderando-se o pico de 2002 - já explicado no capítulo anterior -, esse número passou de 982 em 2003 para 1.026 em 2006 (MARTÍNEZ, 2008).

Entretanto, em que pese as FARC tenha retido uma significativa capacidade ação em todo o território nacional, sofreu um grande revés estratégico a partir das ações ofensivas das Forças Armadas colombianas, executadas sob a direção da Política de Segurança Democrática e pelo Plano Patriota, a partir de 2003. Como se verá adiante, com esse plano, as Forças Militares retomaram a iniciativa nos confrontos com os grupos guerrilheiros - sobretudo com as FARC - e lograram debilitá-los desde o centro do país (departamento de Cundinamarca e, mais especificamente, nos arredores de Bogotá) até as regiões mais afastadas, principalmente o leste e o sul (nessa última localizava-se a retaguarda estratégica da guerrilha) (VARGAS, 2012). Dessa forma, as frentes 9 e 47 das FARC foram enfraquecidas no Leste de Antioquia, com a Operação Marcial em 2003; e com a Operação *Libertad 1* (Liberdade 1, segundo tradução nossa), as frentes 42, 22, 53, 54 e a Coluna Reinaldo Cuéllar saíram do departamento de Cundinamarca, abandonando os arredores da capital colombiano (ECHANDÍA, 2011). Além disso, as ações realizadas pelas Forças Armadas levaram a uma diminuição do número de combatantes das FARC, de 20.766 em 2002 para em 2006 (LLORENTE, 2014), como é possível observar no Gráfico 4.

Gráfico 4 - Evolução do número de guerrilheiros das FARC (2002-2006)

Fonte: Elaborado pelo autor com base em LLORENTE (2014).

Assim, com a realização dessas ações militares por parte das Forças Armadas, as FARC tiveram que mudar a sua lógica de atuação, passando de um foco no controle territorial para o de controle de posições estratégicas que garantissem a sobrevivência e a continuidade da guerrilha. Assim, "enquanto compensavam sua inferioridade militar, as organizações guerrilheiras tiveram que limitar seus propósitos de cercar corredores estratégicos, recorrendo principalmente à minagem de suas vias de acesso" (ECHANDÍA; BECHARA, 2006, p. 37). Desse modo, o *modus operandi* da guerrilha passou a caracterizar-se cada vez mais pela realização de ações intermitentes, com o uso de pequenas unidades, utilizando a tática de "bater e correr", buscando reduzir ao máximo seu número de baixas e os custos das operações (ECHANDÍA, BECHARA, 2006). Além disso, as principais ações do grupo guerrilheiro foram as de fustigação da Força Pública e de sabotagem, o que reflete em uma diminuição do potencial ofensivo das FARC. Cabe também mencionar que essas ações foram levadas a cabo, principalmente, nas zonas periféricas, ao longo das fronteiras com a Venezuela e o Equador, na costa do Pacífico e, em geral, nas zonas produtoras de coca e nas rotas de tráfico (PÉCAUT, 2010).

Além disso, outros resultados demonstram um enfraquecimento das FARC no nível operacional: houve um incremento da ordem de 150%, entre 2002 e 2005, na iniciativa militar das Forças Armadas contra as unidades da organização armada, passando de 498 para 1.248 combates em média por ano. Além disso, os combates entre guerrilha e forças do Estado representaram 60% das ações de confrontação armada, em relação à menor participação das ações das FARC, compostas por 17% de sabotagens a infraestrutura, 11% de fustigação, 4%

em ataques a instalações militares e da polícia, 4% de emboscadas, 3% de pirataria terrestre e 1% de ataques a povoados (ECHANDÍA, 2011).

Portanto, da análise do dados referentes às FARC entre 2002 e 2006, tanto do seu efetivos e do número de suas ações armadas, quanto das mudanças qualitativas sofridas pela guerrilha, depreende-se que, apesar da manutenção de uma capacidade de mobilização em diversas partes do território nacional, o enfraquecimento da guerrilha no nível operacional e tático, refletidos na perda de iniciativa nas operações militares, no recuo à fase de guerra de guerrilhas e na não confrontação direta com as Forças Armadas acabaram por abala-la na esfera estratégica. Esse abalo é demonstrado, por sua vez, na diminuição de seu número de combatentes e na mudança de uma lógica de controle territorial para outra, focada no controle de posições estratégicas. Assim, no nível estratégico, verifica-se uma mudança na correlação de forças favorável ao Estado colombiano.

Na segunda subfase (2007 a 2010), a tendência de debilitação das FARC continuou, com as ações das Forças Armadas da Colômbia. Assim, a partir de 2007 e seguindo até meados de 2008, as Forças Militares começaram a focar na neutralização de "alvos de alto valor"[1]. Assim, foi implementado o Plano *Cabecillas* (Líderes, segundo tradução nossa) pelas instituições militares que, utilizando trabalhos de inteligência, aviões e ataques relâmpagos aos acampamentos guerrilheiros, lograram eliminar chefes várias frentes das FARC, como foi o caso de *Negro Acacio*, chefe da Frente 16, *Martín Caballero*, da Frente 37 e *Raúl Reyes*, um dos líderes do Bloco Sul e membro do Secretariado das FARC. Além desse último, outros membros do Secretariado foram mortos, como *Ivan Ríos* (chefe do Bloco Central) e o líder máxico da organização, *Manuel Marulanda*[2] faleceu em 2008, por morte natural (ECHANDÍA, 2011). Dessa maneira, houve um grande esforço por parte das Forças Armadas de desorganizar o grupo guerrilheiro, através da tática de decapitação[3].

Apesar disso, as FARC não apenas não abandonaram o seu Plano Estratégico (de 1993, cujo objetivo final era a tomada do poder central do país), como esboçaram uma reação por meio da elaboração e implementação do Plano Renascer. Através dele, a guerrilha buscava alterar o *status quo ante*, quando a correlação de forças no nível estratégico pendia a seu favor. Com vistas a essa finalidade, o plano visava, em primeiro lugar, recompor a organização guerrilheira, mediante a reconstrução de blocos, criação de novas frentes e elevando o número de homens nas regiões ainda não ocupadas pela Força Pública ou pelas organizações paramilitares, sobretudo nas áreas de fronteira (AGUILERA, 2013).

---

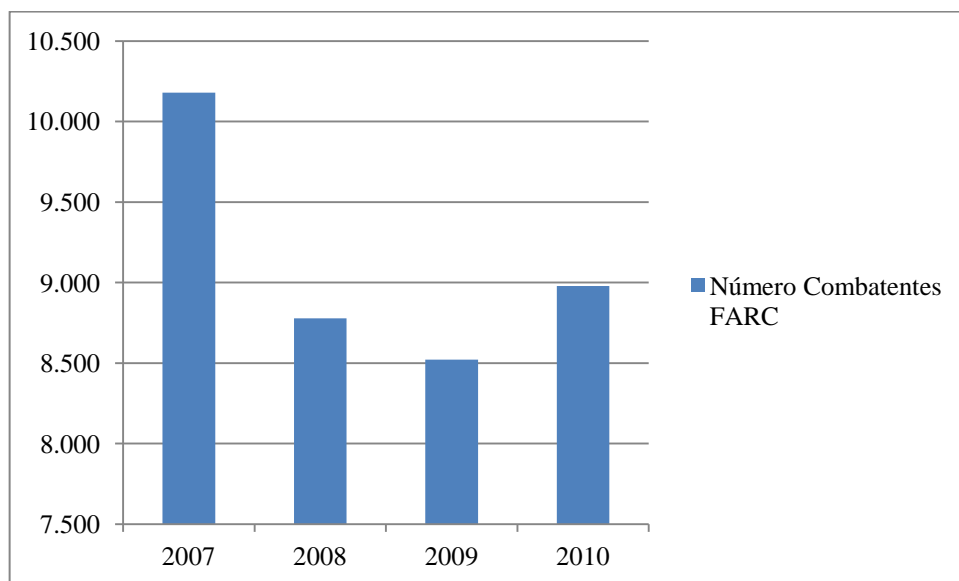
[1] Termo utilizado para designar indivíduos de grande importância para a estrutura de uma organização militar.
[2] Com a sua morte, quem assumiu o posto de líder máximo das FARC foi Alfonso Cano, uma dos idealizadores e fundadores das FARC, que seria morto em 2011, em uma operação das Forças Armadas colombianas.
[3] Refere-se à tática de eliminar o(s) principal(ais) líderes de uma organização armada.

Em segundo lugar, as FARC assumia o retorno à guerra de guerrilhas, mas mantendo a guerra de movimentos, uma vez que buscava-se a mobilização de colunas com cerca de 150 combatentes para atacar bases militares e rodovias. Em terceiro lugar, buscou-se incrementar as finanças, com o alvo sendo US$230 milhões para sustentar o plano de guerra, recorrendo-se às fontes tradicionais de recursos (narcotráfico, extorsão e sequestro) e a uma diversificação de investimentos legais, como imóveis, transporte e gado. Tais recursos seriam utilizados principalmente para a compra de armas e outros equipamentos. Por último, o Plano Renascer dava importante atenção ao "trabalho de massas", prescrevendo-se o trabalho de organização política, através do Partido Comunista clandestino (PC3) e do Movimento Bolivariano e a penetração em organizações sociais, com vistas a avançar na construção de um "grande movimento popular de massas" (AGUILERA, 2013).

Em termos de resultados práticos, a execução do Plano Renascer a partir já de 2007 conseguiu garantir alguns resultados não desconsideráveis para as FARC, como é possível ser atestado pelo aumento no seu número de guerrilheiros a partir de 2009 e até 2011, que passou de 8.520 para 9.075 - crescimento pífio, se comparado à quantidade de 20.766 alcançada em 2002 (LLORENTE, 2014). Além disso, houve um aumento no número de ações armadas das FARC (que já vinha acontecendo, porém de maneira bem menos significativa, desde 2005), que foram de 1.026 em 2006 para 1.614 em 2009. Além disso, o número de combates envolvendo as FARC também passou por um aumento, indo de 549 em 2007 para 612 em 2009. Cabe também mencionar que o grupo guerrilheiro passou por uma reorganização de sua estrutura, com a criação de unidades intermediárias - maiores que uma frente, porém menores que um bloco -, os chamados Comandos Conjuntos de Área, o que sinalizou também um processo de descentralização das FARC. Essa unidades operavam com agrupamento grande de tropas e sob um único comando (MARTÍNEZ, 2010).

Dessa forma, as FARC buscaram relançar-se como uma força irregular de proporções consideráveis, por meio de uma reformulação estratégica, uma reestruturação no nível operacional e mediante o incremento de capacidades de mobilização de tropas. Além disso, a fim de barrar o avanço de efetivos das Forças Armadas em suas regiões mais estratégicas, a guerrilha fez uso tanto de explosivos, quanto de uma intensificação na minagem terrestre e na utilização de franco-atiradores (MARTÍNEZ, 2010). Ademais, o grupo guerrilheiro buscou desvencilhar-se das estratégias Forças Armadas, manobrando para tentar desconcentrar o grande esforço militar dirigido aos alvos de alto valor, sobretudo contra as ações da Força de Tarefa Conjunta Ômega, que combatia as estruturas do sudeste do país, e do Comando Conjunto do Sul, que buscava cercar as forças da Cordilheira Central (ECHANDÍA, 2011).

Apesar dessas iniciativas, a correlação de forças entre 2007 e 2010 permaneceu favorável ao Estado colombiano. Desse modo, a iniciativa das Forças Armadas contra as FARC registrou nesse momento o seu nível mais alto, em relação aos períodos anteriores, chegando a 1.277 combates em média por ano. Além disso, essa média teve um aumento em relação aos períodos anteriores, representando 78% das ações de confrontação armada, frente à diminuição da participação das ações perpetradas pela guerrilha, compostas por 8% de sabotagens a infraestrutura, 7% de fustigações, 4% de emboscadas e 3% de ataques a instalações militares e policiais. Também houve uma diminuição do cenário de confrontação armada, composto por 246 municípios em média no ano, 75 menos em relação ao período anterior. Além disso, os combates das Forças Militares contra as FARC superaram as ações dessa organização em 193 municípios (11 menos em relação ao período entre 2002 e 2006) (MARTÍNEZ, 2010). Além disso, o número de combatentes do grupo guerrilheiro também continuou a declinar, passando de 10.179 em 2007 para 8.978 em 2010, como pode ser visto no Gráfico 5. Cabe lembrar que, embora tenha havido certa variação positiva no número de guerrilheiros entre 2010 e 2011, ela volta a ser negativa a partir de 2012 (LLORENTE, 2014).

Gráfico 5 - Variação no número de guerrilheiros das FARC (2007-2010)

Fonte: Elaborado pelo autor com base em LLORENTE (2014).

Portanto, entre 2002 e 2010, as FARC passaram por um processo de declínio acentuado, tanto no nível estratégico, com a correlação de forças pendendo de modo favorável ao Estado, quanto na esfera operacional e tática, com a diminuição do número de suas iniciativas - ainda que tenha havido um aumento destas com a implementação do Plano Renascer a partir de 2009, mas sendo logo neutralizado pelas Forças Armadas. Por outro lado, o grupo guerrilheiro também sofreu importantes reveses no sentido de retirá-la de áreas das

quais tinham o controle. Essa fato levou, como foi visto, a uma mudança na forma na lógica de atuação da guerrilha, com a consolidação do recuo do grupo armado à fase de guerra de guerrilhas, que respondia a uma estratégia não mais focada no controle territorial, mas sim na preservação de áreas estratégicas e na defesa às ofensivas vindas das Forças Militares.

3.2 COOPERAÇÃO COM OS EUA: APOIO À CONTRAINSURGÊNCIA

Na segunda metade do ano de 2002, quando Álvaro Uribe Vélez assumiu a presidência da Colômbia, e sobretudo a partir de 2003, as relações de cooperação militar entre EUA e o país andino passam por uma inflexão. Isso porque, devido aos atentados de 11 de setembro de 2001 ao World Trade Center e ao Pentágono, o governo de George W. Bush concebe e implementa uma estratégia de combate ao terrorismo internacional, que ficou conhecida como "guerra ao terror". Apesar de seus efeitos mais imediatos terem feito sentir-se no Oriente Médio, com as invasões ao Afeganistão em 2001 e ao Iraque em 2003, essa estratégia também modificou significativamente as relações com os países da América Latina na área de segurança e defesa. Dessa forma, além da já conhecida guerra às drogas, o governo dos EUA também procurou incluir a guerra ao terror na agenda de segurança hemisférica, tanto no âmbito das instituições regionais de segurança (OEA, TIAR), quanto nas relações bilaterais de cooperação militar.

Desse modo, após a sua ascensão ao governo central, Álvaro Uribe buscou pressionar o governo norte-americano para que sua assistência não se restringisse à luta contra as drogas, mas também ao combate às guerrilhas que, segundo o novo presidente colombiano, na verdade seria "narcoterroristas". Com esse discurso, Uribe sinalizava que, na verdade, tanto as FARC quanto o ELN não eram atores participantes de uma luta política interna - ainda que trava fora da institucionalidade, com recursos das armas -, mas sim grupos terroristas sem qualquer legitimidade; e, portanto, o governo de Bush deveria enquadrar a cooperação militar com a Colômbia na sua estratégia antiterrorista internacional.

Assim, como se verá, entre 2002 e 2010, a assistência dos EUA na esfera da segurança e da defesa à Colômbia foi também direcionada para o esforço contrainsurgente do Estado colombiano, por meio de um apoio tanto quantitativo (recursos financeiros, tecnológicos e envio de pessoal), quanto organizativo (apoio financeiro e ao treinamento de novas unidades a para o fortalecimento de algumas já existentes) e até mesmo doutrinário, com especial ênfase à doutrina de armas combinadas e de operações especiais. Além disso, a partir de 2006, o governo norte-americano procurou influenciar na mudança de abordagem das Forças Armadas ao conflito interno, por meio do apoio de um componente mais voltado para a

consolidação territorial de áreas antes dominadas pelos grupos armados e para o desenvolvimento de ações voltadas à manutenção da presença estatal em áreas antes marcadas pelo confronto bélico. Dessa maneira, a fim de melhor orientar a análise dessa fase, esta será dividida em duas subfase conforme mencionado no início do capítulo. Ou seja, a primeira entre 2002 e 2006 e a segunda entre 2007 e 2010.

3.2.1 2002-2006: segunda fase do Plano Colômbia e apoio à contrainsurgência

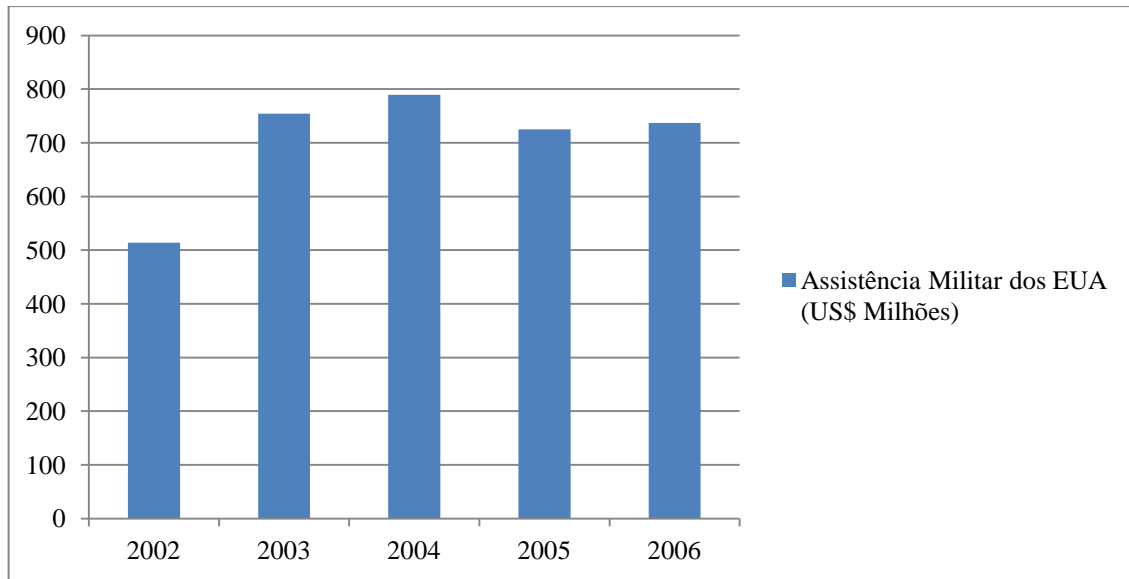
A partir de 2003, com a anuência do Congresso dos EUA, o governo Bush permitiu que os recursos financeiros, tecnológicos e de pessoal fornecidos pelos norte-americanos fosse também utilizado para o combate às guerrilhas. Essa assistência teve como focos principais nesse primeiro momento 1) apoio à implementação do Plano Patriota (novo plano de guerra do CGFM; 2) apoio à proteção de infraestruturas - sobretudo aquelas que envolvessem os interesses dos EUA; 3) assistência ao avanço da reforma militar iniciada no governo Pastrana (RAMSAY, 2009; VARGAS, 2012; ROJAS, 2014).

Além disso, os EUA continuaram a assistir as Forças Armadas colombianas no combate ao narcotráfico. Assim, em que pese esse último elemento tenha permanecido, o Plano Colômbia passou por uma segunda fase[4], voltada principalmente para o apoio à ofensiva do Estado colombiano aos grupos armados (sobretudo às FARC) (ROJAS, 2014). Também é importante mencionar que, apesar de ter havido uma transformação no objetivo da cooperação militar entre EUA e Colômbia, com a permissão da utilização dos recursos do Plano Colômbia para o combate às forças irregulares dada pelo Congresso daquele país, o conteúdo central desse programa continuou sendo o combate ao narcotráfico.

No que se refere aos aspectos quantitativos, conforme é demonstrado no Gráfico 6, houve um leve aumento no valor absoluto da assistência norte-americana à Colômbia em matéria de segurança e defesa, passando de US$514 milhões em 2002 para US$737 milhões em 2006 (SAM, 2018a), representando aproximadamente 5.6% do PIB entre esses anos (COLÔMBIA, 2009). Em termos relativos, a assistência no combate às drogas permaneceu como a área de auxílio securitário estadunidense, tanto do DOS quanto do DOD, haja vista que a ajuda antidrogas dos EUA à Colômbia - considerando-se aqui os programas INCLE (do DOS) e Seção 1004 Assistência Antidrogas (do DOD) -, entre 2002 e 2006, passou de US$479,4 milhões para US$638,5 (SAM, 2018a).

---

[4] Essa segunda fase foi vigente entre 2003 e 2006, quando encerrou-se o período de assistência militar norte-americana de apoio à luta contra as drogas, segundo fora aprovado pelo Congresso dos EUA ainda em 2000 (RAMSAY, 2009).

Gráfico 6 - Assistência Militar dos EUA à Colômbia (em US$ Milhões) entre 2002 e 2006

Fonte: Elaborado pelo autor com base em SAM (2018a).

Ao mesmo tempo, a ajuda direcionada ao combate ao às forças irregulares teve uma diminuição significativa, passando de US$25 milhões em 2002 para US$5,6 milhões em 2006, considerando-se a somatória dos dois principais programas direcionados à assistência ao combate aos grupos armados: o *Nonproliferation, Anti-Terrorism, Demining and Related Programs* (Não-Proliferação, Antiterrorismo, Desminagem e Programas Relacionados, segundo tradução nossa), pertencente ao DOS e o *Combating Terrorism Fellowship Program* (Programa de Cooperação no Combate ao Terrorismo, segundo tradução nossa, ou CTFP, na sigla em inglês), do DOD. Assim, entre 2002 e 2006, o valor total da assistência antidrogas foi de US$3 bilhões, enquanto que o valor da assistência antiterrorismo foi de US$40,8 milhões (SAM, 2018a).

Assim, em que pese a cooperação militar com os EUA tenha sido reorientada para o apoio ao combate às guerrilhas, a quantidade de recursos destinados especificamente para o combate ao narcotráfico permaneceu maior e com tendência de crescimento. Cabe, porém, ressaltar que esses recursos utilizados para o combate ao narcotráfico também foram liberados para ajudar as Forças Armadas nas operações contra as forças irregulares (RAMSAY, 2009). Tendo em vista esse fato, percebe-se que ajuda total dos EUA para a contrainsurgência registrou um aumento entre 2002 e 2006.

Em relação ao número de pessoal norte-americano (civis e militares) na Colômbia, esse número aumentou de 40 para 145 entre 2002 e 2005 (EUA, 2002; 2005). Além disso, por requerimento do comandante do SOUTHCOM, o limite de pessoal estadunidense envolvidos no suporte ao Plano Colômbia aumentou de 400 técnicos do DOD para 800 e de 400

contratistas (de empresas privadas de segurança) para 600 (RAMSAY, 2009). Também foi registrado um crescimento do número de militares colombianos treinados por técnicos norte-americanos, passando de 6.477 para um total de 7.625; entretanto, essa variação também envolveu dois picos: o primeiro em 2003, quando o número total chegou a 12.947 e o segundo - menor que o primeiro - em 2005, quando foram treinados 10.393 militares colombianos (SAM, 2018b).

Em termos relativos, o número de militares treinados sob a mencionada Seção 1004 Assistência Antidrogas foi o mais alto durante todo o período, representado 80,6% de todo o contingente treinado entre 2002 e 2006. Enquanto isso, a quantidade de treinados sob o programa INCLE e CTFP representaram, respectivamente, 7,7% e 2,1% (SAM, 2018b). Desses números depreende-se que o foco do treinamento oferecido por oficiais e civis norte-americanos às tropas colombianas continuou sendo focando no combate às drogas que, aliás, mantém seu foco predominantemente militarizado, uma vez que o principal programa de treinamento foi executado pelo DOD.

No aspecto tecnológico, os Estados Unidos permaneceram sendo o principal fornecedor de equipamentos militares para as Forças Armadas da Colômbia, representando 62,2% de todos materiais adquiridos pelo país andino (SIPRI, 2018a). Por sua vez, os principais equipamentos de defesa exportados para a Colômbia continuaram a ser aeronaves, tendo sido 332 seu número total - tendo havido, portanto, um aumento significativo em relação à fase anterior, em que foram adquiridas 176 aeronaves (SIPRI, 2018b). Além das aeronaves fornecidas como parte do Plano Colômbia, direcionadas para o combate ao narcotráfico - em um total de 42 helicópteros UH-1 Huey e cinco aeronaves RG-8 Condor -, foram adquiridas outras aeronaves para o combate às forças irregulares, como 10 aviões OV-10 Bronco (para ataque), um C-130 (para transporte) e 16 Veículos Aéreos Não Tripulados (VANTs) (SIPRI, 2018b).

Em se tratando da dimensão organizativa, um primeiro aspecto da cooperação com os EUA foi o apoio desse país à proteção de infraestrutura econômica da Colômbia, sobretudo dos oleodutos de empresas norte-americanas. Assim, o país ajudou na implementação do Plano de Segurança de Infraestrutura das Forças Armadas colombianas, focando na proteção do Oleoduto Cano Limón-Coveñas, na parte entre o departamento de Arauca e a costa do Caribe. Especificamente, os EUA proveram para o Exército colombiano um pacote de dois anos de US$99 milhões, entre o início de janeiro de 2003 e o fim de dezembro de 2004, com US$71 milhões destinados para o fornecimento de 10 helicópteros, US$15,4 milhões para treinamento e US$ 12,7 milhões para equipar a 18ª Brigada do Exército da Colômbia (RAMSAY, 2009).

Além disso, o governo norte-americano apoiou diversas unidades das Forças Armadas colombianas - especialmente do Exército -, mediante o treinamento com o conceito operacional de forças especiais. Assim, o 7º Grupo de Forças Especiais do Exército dos EUA enviou 110 soldados, dentro os quais 70 trabalharam com a 18ª Brigada, 25 com a Brigada Antinarcóticos e 15 com o Batalhão Comando no Centro de Treinamento de Tolemaida em 2003 (RAMSAY, 2009). Sobre essa última unidade, em 2002 o governo dos EUA tinha decidido financiar e treinar um Batalhão Comando, voltado para o ataque de líderes e infraestrutura das guerrilhas, baseados no modelo de forças especiais utilizado no apoio aos grupos rebeldes de El Salvador e pelo Exército estadunidense na Guerra do Vietnã (MOYAR et al., 2014). Além disso, o 7º Grupo de Forças Especiais e o Comando Naval de Guerra Especial "proveram treinamento em táticas avançadas de pequenas unidades, operações noturnas, reconhecimento especial, operações de mobilidade aérea, e planejamento operacional, e ajudaram a estabelecer uma companhia de treinamento" (MOYAR et al., 2014, p. 30).

Ainda no campo do conceito de forças especiais, em 2003 foi criado o Batalhão Lancero, que seria utilizado para a eliminação de alvos de alto valor e para o resgate de reféns. Essa unidade, por sua vez, foi conformada com base no Batalhão Ranger dos EUA, tendo sido também treinado pelo 7º Grupo de Forças Especiais. Tanto o Batalhão Comando quanto o Batalhão Lancero foram incorporados ao Comando de Operações Especiais-Exército, que recebeu ajuda de análise de inteligência do 7º Grupo de Forças Especiais. Dessa maneira, percebe-se que a intenção por parte dos EUA era a de tornar o Exército colombiano em uma Força dirigida para a execução de operações especiais, com pequenas unidades especializadas. Entretanto, o plano estratégico do governo Uribe ia no sentido de realizar um grande esforço contrainsurgente, com o uso de um grande contingente de tropas, com unidades de porte médio ou grande (MOYAR et al., 2014).

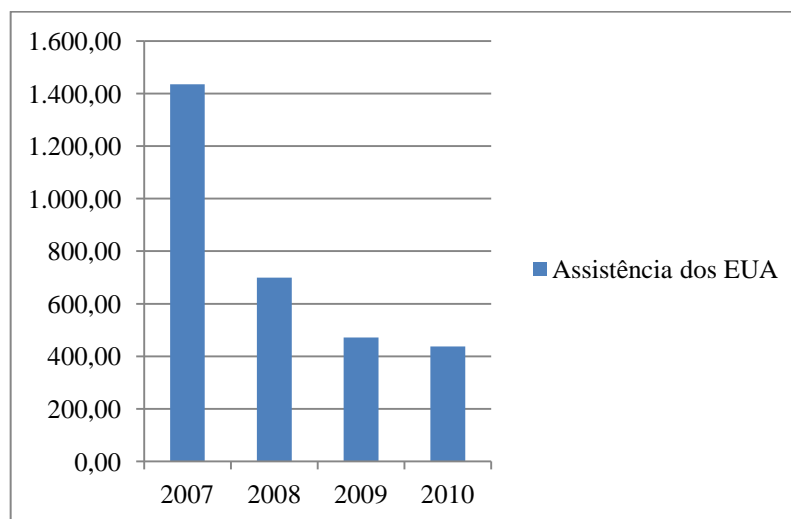
O apoio norte-americano na área organizativa também foi direcionada para unidades conjuntas, dando assim suporte à aplicação do conceito operacional de armas combinadas. Desse modo, ainda que em termos quantitativos e qualitativos menores que os treinamentos de unidades de forças especiais, o Exército dos Estados treinou Brigadas Móveis da FUDRA e ajudou indiretamente (servindo de modelo) para a implementação dos Comandos Conjuntos a partir de 2003 (RAMSAY, 2009; ROJAS, 2014). Por outro lado, os EUA continuaram ajudando na reforma da inteligência, através do apoio fornecido à criação do Conselho Colombiano de Inteligência Conjunta, que iria contribuir para a análise das informações coletadas pelas sete agências de inteligência do país (Departamento Administrativo de Segurança - encarregado da inteligência civil -, CGFM, Exército, Marinha, FAC, Política

Nacional e Tesouro) (RAMSAY, 2009). Além disso, os EUA contribuíram com dados de inteligência para apoiar operações contra as lideranças das FARC (MOYAR et al., 2014).

3.2.2 2007-2010: terceira fase do Plano Colômbia e apoio à consolidação territorial

Com os sucesso tanto estratégicos, quanto no nível operacional contra as forças irregulares, sobretudo contra as FARC, resultantes do esforço de reforma militar colombiana e do assistência militar norte-americana, materializada no Plano Colômbia, o processo de cooperação militar em matéria de segurança e defesa passou por mudanças. Assim, o Plano Colômbia entrou na sua terceira fase, entre 2007 e 2010, cuja ênfase se deu no processo de consolidação territorial de áreas antes dominadas pelas guerrilhas, com incentivos ao desenvolvimento social (ROJAS, 2014). Dessa maneira, a terceira fase do Plano Colômbia teve um foco menos militarizado para o combate ao narcotráfico e aos grupos guerrilheiros.

Em termos absolutos, a ajuda financeira dos EUA à Colômbia passou por uma redução significativa, passando de US$1,4 bilhões para US$437,3 milhões, como pode-se ver no Gráfico 7. Já em termos relativos, a assistência voltada especificamente à luta contra as drogas passou de US$1,3 bilhões em 2007 para US$373,2 milhões em 2010[5]. Concomitantemente a isso, a quantidade de ajuda direcionada para o combate às guerrilhas - representados pelos programas de combate ao terrorismo - passou de US$5,2 milhões para US$6 milhões[6] entre 2007 e 2010 (SAM, 2018a).

Gráfico 7 - Assistência Militar dos EUA à Colômbia (em US$ Milhões) entre 2007 e 2010

Fonte: Elaborado pelo autor com base em SAM (2018a).

[5] Esses número equivalem ao total dos valores recebidos pela Colômbia, vindos dos programas INCLE, Seção 1004 Assistência Antidrogas e Seção 1033 Assistência Antidrogas.

[6] Somatória dos valores relativos ao programas CTFP e Não Proliferação, Antiterrorismo, Desminagem e Programas Relacionados.

A análise desses valores permite avaliar que houve certa inflexão na transferência de recursos dos EUA para a Colômbia, sendo que pela primeira vez há uma diminuição no número dos repasses de recursos destinados especificamente para o combate às drogas, o que forçou uma diminuição nos valores totais do orçamento destinado à Colômbia em matéria de segurança e defesa. Ao mesmo tempo, ainda que em níveis muito mais baixos que aqueles voltados para a ajuda antidrogas, a quantidade de recursos destinados ao combate direto às guerrilhas registrou uma variação positiva. Ademais, a proporção de recursos financeiros direcionados para a assistência no combate ao narcotráfico teve uma diminuição de 92,9% para 85,3%, enquanto a proporção daqueles voltados para o combate às guerrilhas aumentaram de 0,3% para 1,3% do orçamento (SAM, 2018a).

No que se refere ao número de pessoal norte-americano na Colômbia, houve uma redução de 70 em 2008 para 27 em 2010. Já em relação ao número de militares colombianos treinados por oficiais e técnicos norte-americanos, houve uma grande diminuição em termos absolutos, passando de 14.408 em 2007 para 4.249 em 2010. Acompanhando os resultados mencionados acima, o número de militares colombianos treinados sob a vigência do programa Seção 1004 Assistência Antidrogas (do DOD) também apresentou uma significativa redução, passando de 12.603 para 188 entre 2007 e 2010, enquanto a quantidade militares treinados sob programa INCLE (do DOS) teve um aumento de 380 para 810 nesse mesmo intervalo de anos. Concomitantemente, o número de pessoal treinado sob o programa CTFP (de combate ao terrorismo) registrou uma elevação de 21 em 2007 para 573 em 2010 (SAM, 2018b).

Esses resultados reforçam não apenas a ideia de que houve uma diminuição de recursos destinados ao combate ao narcotráfico a partir da terceira fase do Plano Colômbia, ao mesmo tempo em que a ajuda para o combate às guerrilhas aumentou expressivamente (considerando-se os valores anteriores a essa subfase), mas também de que houve uma progressiva desmilitarização da cooperação norte-americana no combate ao narcotráfico a partir de 2007, haja vista que a redução dos valores (recursos financeiros e pessoal treinado) relacionados à Seção 1004 ocorreu em paralelo com o aumento dos valores relacionados ao programa INCLE.

Passando-se para a análise da cooperação militar norte-americana no que se refere à variável tecnológica, os Estados Unidos foi responsável pelo fornecimento de 40,8% dos equipamentos militares importados pela Colômbia, o que significou uma redução significativa, se comparado à subfase anterior, na qual as importações vindas dos EUA representaram 59,1% do total de equipamentos de defesa adquiridos pelo governo colombiano (SIPRI, 2018a). Por outro lado, as aeronaves representaram a maior parte dos materiais

fornecidos pelos EUA ao país andino, tendo sido importados 151 aeronaves, incluindo helicópteros como 15 UH-60L *Black Hawk*, 12 UH-1N, 20 OH-58 e aeronaves de asa fixa, como oito King Air (para inteligência), 25 Legacy (transporte) e 10 Cessna-208 (transporte, reconhecimento e evacuação médica). Além disso, foi verificado certa diversificação no fornecimento de materiais pelos EUA para além de aeronaves e radares, tendo sido entregues também 100 bombas guiadas, uma embarcação cargueira e 39 APCs[7] (SIPRI, 2018b).

No aspecto organizativo, a assistência dos EUA em segurança foi direcionada principalmente para o esforço do governo colombiano para consolidar o controle territorial das áreas antes controladas pelos grupos guerrilheiros e pelos paramilitares. Essa ajuda já havia iniciado em 2004, quando o SOUTHCOM apresentou uma proposta ao Ministério de Defesa da Colômbia para criar o Centro de Coordenação de Ação Integral (CCAI). Esse ajuda continuou, sobretudo a partir de 2007, quando foi concebido a Política de Consolidação de Segurança Democrática e o Plano de Consolidação Integral de La Macarena (PCIM, na sigla em espanhol). A estimativa de ISACSON (2012) da assistência prestada pelos EUA às zonas de consolidação gira em torno de US$500 milhões a US$1 bilhão entre 2007 e 2012, destinados ao suporte de operações militares, erradicação de plantações de coca, projetos de rápido impacto, projetos de desenvolvimento econômico, treinamento e apoio aos escritórios que coordenavam o programa.

Além disso, o PCIM recebeu recursos do Escritório de Transição da USAID a partir de 2008 (nesse ano, o valor equivaleu a US$3,3 milhões) (DESHAZO; MCLEAN; FORMAN, 2009). Em 2010, a USAID aprovou o primeiro dos três contratos firmados com o governo colombiano para investir no Plano Nacional de Consolidação Territorial (criado em 2009) em sete zonas do país (ISACSON, 2012). Ademais, a USAID também aprovou a criação da Iniciativa para o Desenvolvimento Estratégico da Colômbia (CSDI, na sigla em inglês), que providenciou US$230.540 para o governo colombiano (EUA, 2013).

Além disso, o apoio norte-americano às Forças Armadas colombianas (que tiveram um papel-chave no Plano Consolidação) incluiu o treinamento em operações de asas rotativas (uso de helicópteros), operações terrestres, operações fluviais, operações de asa fixa (uso de aviões), iniciativas conjuntas, interdição naval, governabilidade e inteligência e comunicações. Tais treinamentos foram direcionados para a ação das forças da Colômbia na implementação do Plano Consolidação e na "nacionalização" do Plano Colômbia; isso porque, a partir de 2009, teve início o processo de transferência da responsabilidade dos

---

[7] O Veículo Blindado de Transporte Pessoal ou APC (na sigla em inglês) é utilizado para transporte de tropas, feridos e equipamentos no teatro de operações. Em geral, possui menos blindagem e armamentos menores em relação ao carro de combate ou MBT (na sigla em inglês) (DUNNIGAN, 2003).

equipamentos adquiridos através desse programa para o Estado colombiano (RAMSAY, 2009; ROJAS, 2014).

3.3 PERFIL DAS FORÇAS ARMADAS ENTRE 2002 E 2010: AVANÇO E INÍCIO DO DECLÍNIO DO PERFIL CONTRAINSURGENTE

Em um clima marcado pela ruptura do processo de paz entre o governo e as FARC em 2002 (ainda no mandato de Pastrana) e pelo começo de uma reação das forças do Estado contra os grupos guerrilheiros e a AUC ao menos na esfera operacional, Álvaro Uribe assumiu a Presidência da República baseado em um discurso marcadamente belicista contra as FARC e de intensificação das relações com os EUA. Dessa maneira, em 2003, o presidente publicou a sua Política de Segurança Democrática, que estabelecia os objetivos estratégicos da nova administração: consolidação do controle estatal do território; proteção da população; eliminação do narcotráfico na Colômbia; manutenção de uma capacidade dissuasiva[8] e aumento da eficiência e da transparência (COLÔMBIA, 2003). Assim, a preocupação fundamental do governo Uribe em matéria de segurança era o de continuar o processo de reforma e de construção do perfil contrainsurgente iniciado em 1998, tanto em termos quantitativos (orçamento, efetivos e equipamentos), organizativos e doutrinários.

Assim, em termos de orçamento para segurança e defesa, foi registrado um aumento de US$5,1 bilhões para US$6,2 bilhões entre 2002 e 2006 (SIPRI, 2018b). Já em termos de pessoal, houve um crescimento do número de efetivos das Forças Armadas entre 2002 e 2006 de 191.537 para 256.525 militares. Também cabe ressaltar que o processo de profissionalização das Forças - ou seja, a substituição de soldados *bachilleres* por profissionais - continuou nessa subfase da constituição do perfil contrainsurgente, passando de 54.932 para 75.144 soldados profissionais, enquanto o número de soldados *bachilleres* continuou a cair, indo de 3.338 em 2002 para 1.430 em 2006. Além disso, cabe mencionar que o Exército, particularmente, teve um grande fortalecimento, passando de 154.339 em 2002 para 219.800 efetivos em 2007 (VARGAS, 2012). Desse modo, o contingente das Forças Armadas colombianas foi reforçada nesse intervalo temporal, aumentando a capacidade de projeção das instituições militares (sobretudo do Exército) pelo território nacional.

[8] Apesar de mencionar a manutenção de um capacidade dissuasiva como um dos objetivos estratégicos perseguidos pela nova administração, esse ponto foi significativamente negligenciado no documento e na prática do governo nos oitos anos do governo Uribe. Esse fato reforça a ideia de que o perfil das Forças Armadas da Colômbia nessa fase foi pensado completamente para a preparação do país para uma guerra irregular, sem ter havido uma preocupação importante de criação de uma capacidade dissuasiva crível.

No que se refere à aquisição de equipamentos de defesa, a Colômbia continuou importando sobretudo aeronaves, tanto helicópteros, quanto aviões de transporte e ataque, totalizando 332 aeronaves compradas entre 2002 e 2006, ainda que esse número tenha decrescido de 165 para 27 aeronaves importadas no intervalo de tempo (SIPRI, 2018a). Além disso, também houve um pequeno crescimento da diversificação de parceiros para a aquisição desses tipos de equipamento. Assim, o Brasil forneceu 25 aviões Super Tucano para treinamento e combate; A Itália enviou um avião C-130 (transporte) e a Rússia, seis helicópteros Mi-17 (transporte). Israel também contribuiu com o fornecimento de 200 bombas guiadas, a serem incorporadas em aviões e helicópteros colombianos. Entretanto, o grosso das aquisições das Forças Armadas da Colômbia continuou sendo suprido pelos EUA, com o envio sobretudo de helicópteros, como fora mencionado na seção anterior (SIPRI, 2018b).

Dessa maneira, em termos quantitativos, tanto em número de tropas, quanto de equipamentos militares, as Forças Armadas colombianas continuaram a registrar um crescimento na sua mobilidade, bem como uma intensificação na sua capacidade ofensiva, representada pelo número de homens, pelo aumento de gastos em defesa e segurança e pelo crescimento da quantidade de helicópteros e aviões de transporte e combate tanto do Exército (Brigada de Aviação), quanto da FAC. Aliado a isso, como fora dito anteriormente, esses equipamentos e aqueles fornecidos na primeira fase do processo de formação do perfil contrainsurgente das Forças Armadas da Colômbia foram liberados para serem utilizados no combate direto às forças irregulares, garantindo à instituições militares uma capacidade ofensiva muito maior do que na fase anterior.

Em se tratando do aspecto organizativo, as Forças Militares continuaram a passar por uma reestruturação, com a criação de novas unidades voltadas para o combate às guerrilhas, tanto no nível estratégico, quanto no operacional, com ênfase posta sobretudo na operacionalização dos conceitos de forças especiais e de armas combinadas. Dessa maneira, foram criadas novas Brigadas Móveis - que passaram a abrigadas novos Batalhões Contraguerrilhas -, tendo sido ativadas 13 e 46 respectivamente, o que atesta o foco dado ao aumento da capacidade ofensiva e à mobilidade do Exército (COLÔMBIA, 2007).

O aumento dessas unidades, bem como de outras estava relacionado à implementação do novo conceito operacional das Forças Armadas colombianas, que requeria a criação de uma capacidade reação rápida baseada na melhora da coleta e compartilhamento de inteligência, comunicações integradas e resposta de apoio aéreo para operações terrestres. A fim de conseguir concretizar esses requerimentos, foi criado um plano de quatro anos, denominado Plano Choque que, dentre outras medidas, foi responsável pela criação de unidades adicionais: brigadas móveis, Batalhões de Alta Montanha, Agrupamentos de Forças

Especiais Antiterroristas Urbanas (AFEUR), Grupos de Ação Unificada para Liberdade Pessoal (GAULA) - voltados para operações antissequestro -, forças fluviais, além da criação da criação de soldados *campesinos* (camponeses, segundo tradução nossa). (RAMSAY, 2009).

As linhas de ação desse plano incluíam aumento do tamanho e das capacidades de cada forças; melhora da inteligência humana, técnica e estratégica; aumento do número de unidades antiterroristas, melhora das capacidades conjuntas e de apoio aéreo e fortalecimento da ação integral (RAMSAY, 2009). No que se refere aos Batalhões de Alta Montanha (cujo primeiro foi criado em 2001), foram criados cinco entre 2002 e 2006 e tinham como objetivo primário impedir a utilização de corredores de mobilidade pelas FARC, pelo ELN e pelas AUC em várias áreas do país (SOTELO, 2003). Já em relação às unidades AFEUR, estas foram criadas desde 1985 para atuarem como unidades de forças especiais em operações antiterrorismo, na eliminação de "alvos de alto-valor" e na liberação de reféns e entre 2002 e 2006 foram criadas 10 dessas organizações (COLÔMBIA, 2007).

Outra inovação dessa subfase foi a criação das controversas unidades militares compostas por civis, denominadas soldados *campesinos*, cujo tamanho era de um pelotão (entre 20 e 50 efetivos) e composto por pessoas, em sua maioria camponeses, que recebiam treinamento como tropas regulares e eram liderados por oficiais não comissionados. Seu tempo de serviço era de dois anos e entre 2002 e 2006 foram criados 653 pelotões de soldados camponeses (MOYAR et al., 2014; RESTREPO, 2006). Também foi implementado nessa subfase o chamado Plano Meteoro, destinado para proteger as autoestradas dos ataques guerrilheiros e responsável pela criação de unidades conjuntas entre efetivos do Exército e da Polícia, tendo sido criadas ao todo nove Companhias Meteoro entre 2002 e 2006 (RAMSAY, 2009; RESTREPO, 2006). Por outro lado, foram criadas novos grupos de forças especiais, com o Batalhão Lanceros e o Batalhão Comando, ambos incorporados ao Comando de Operações Especiais - Exército (COESE, na sigla em espanhol) (MAYOR et al., 2014).

A fim de intensificar o processo de integração entre as três Forças, foram criados, no nível operacional, as forças de tarefa Conjuntas e, na esfera estratégica, os Comandos Conjuntos, tendo havido, portanto, uma reorganização da estrutura de comando e controle das Forças Militares da Colômbia. A primeira força de tarefa criada foi a Força de Tarefa Conjunta Ômega (FUTCO, na sigla em espanhol). Essa unidade foi criada entre novembro de 2003 e janeiro de 2004, tendo como centro de operações e posto de comando a base militar de Larandia, departamento de Caquetá (VARGAS; GARCÍA, PABÓN, 2008). Era uma unidade conjunta de caráter transitório e tinha um componente terrestre, aéreo e naval. O primeiro era formado pela FUDRA e, ao fim de 2007 seu número chegava a 7.000 militares. O segundo era

composto por helicópteros de comando e controle (Huey-II) e de combate (AH-60 Arpia e era composto por 10 efetivos (sem contar os pilotos). Por sua vez, o componente fluvial contava com um Grupo de Tarefa Fluvial, composto por aproximadamente 1.200 efetivos (FLOREZ, 2012).

Além da criação dessa força de tarefa, a integração entre as instituições militares também ocorreu em termos de comando e controle das Forças Armadas, por meio da criação dos Comandos Conjuntos. Dessa forma, com a criação dessas unidades, os efetivos e recursos do Exército, da FAC e da Marinha ficaram sob o comando de um só oficial em uma determinada zona, sendo que esse comandante pode ser de qualquer uma das três forças. Assim, o país foi divido em seis zonas geográficas (Caribe, Pacífico, Sul, Oriente, Centro e *Llanos*) e para cada uma delas foi ativado um comando conjunto (VARGAS; GARCÍA; PABÓN, 2008).

Essa nova forma de planejamento e operação levou a algumas transformações, dentre elas: a mudança na linha de comando no nível operativo, uma vez que os comandantes das três forças passaram a não mais dirigir os combates; o comandante das Forças Militares retém maior protagonismo, pois ainda que seu trabalho se dê na esfera estratégica, ele assume funções operativas. Por último, os comandantes regionais passaram a concentrar mais poder, sendo que poderiam ser um general do Exército ou da FAC ou um almirante da Marinha. Dessa maneira, a vantagem desse tipo de estrutura seria que as novas unidades operativas passavam a integrar o poder combate das Forças Armadas no nível regional, facilitando o planejamento, a execução, a direção e o controle das operações conjuntas. Dessa maneira, essa nova organização faria com que as decisões fossem mais estratégicas e autônomas (VARGAS; GARCÍA; PABÓN, 2008).

Nessa subfase, também houve a continuação da reforma do sistema de inteligência militar do país. Dessa maneira, foi criada a Junta de Inteligência Conjunta, órgão que ficou responsável pela inteligência estatal e que foi integrado pelos organismos de inteligência do Estado colombiano (DAS, CGFM, Exército, Marinha, FAC, Polícia Nacional e Tesouro) (COLÔMBIA, 2003). Também foram criadas a Unidade de Inteligência de Sinais, a Unidade de Inteligência de Alta Mobilidade (COLÔMBIA, 2007). Além disso, a inteligência voltada para o combate ao narcotráfico continuou com apoio dos EUA, com a implementação do programa *Air Bridge Denial* (Negação de Ponte Aérea, segundo tradução nossa) e que, dentre outras medidas, envolvia o fornecimento de cinco radares para as Forças Armadas da Colômbia, a serem usados para auxiliar na interceptação de aeronaves ligadas à comercialização de narcóticos (EUA, 2005).

Por sua vez, todas essas transformações estiveram subordinadas, entre 2002 e 2006, ao plano estratégico das Forças Militares, denominado Plano Patriota. Essa estratégia era composta por duas linhas de ação: a primeira era "controle de área", por meio da criação de programas estratégicos já citados, como os Batalhões de Alta Montanha, o programa de soldados *campesinos*, o Plano Meteoro e além desses, o Plano Especial Energético Vial (voltado para a garantia da segurança de infraestruturas energéticas e de comunicações). A segunda linha de ação eram as "operações ofensivas", implementada pelas ações das brigadas móveis e da FUDRA. Esse plano estratégico buscava empregar emtre 14.000 e 15.000 efetivos militares nas selvas e nos povoados no sul do país, onde as FARC tinham uma presença histórica permanente (PABÓN, 2008).

Além disso, o plano buscava neutralizar as forças das FARC desde o centro do país até as zonas interiores e enfraquecê-la através do ataque ao seu Bloco Sul, considerada sua retaguarda estratégica. Para cumprir esses objetivos, o Plano Patriota contava com duas fases. A primeira foi a chamada Operação Liberdade I, entre 1º junho e 31 de dezembro de 2003, no departamento de Cundinamarca. Essa operação foi a principal que ocorreu entre 2002 e 2006 e teve a participação das tropas da Quinta Divisão do Exército (integrada pelas 1ª, 6ª e 13ª Brigadas e pela Brigada Móvel 8), reforçada pelas Brigadas de Forças Especiais, pela FUDRA e por unidades da FAC.

Suas ações foram direcionadas para o combate com seis milícias urbanas sob o comando das FARC e resultaram em 225 abatidos (contra 23 do Exército), 260 capturados e 515 detidos (COLÔMBIA, 2007). Além disso, as Forças Armadas conseguiram desarticular as Frentes 22 e 42 das FARC em Cundinamarca (VARGAS, 2012). A segunda fase do Plano Patriota consistiu no desenvolvimento de operações no sul do país. Ela começou com a organização da FUTCO e o ataque à retaguarda das FARC no departamento de Caquetá à presença da guerrilha no departamento de Antioquia (cuja capital, Medellín, é uma das maiores cidades do país) (VARGAS, 2012; RAMSAY, 2009).

Portanto, entre 2002 e 2006, sob a vigência da PDSD e do Plano Patriota, a Colômbia deu continuidade ao processo de reforma das Forças Armadas do país, avançando na construção de um perfil contrainsurgente, iniciado em 1998. Com as políticas levadas a cabo pelo primeiro mandato da administração Uribe, as instituições militares continuaram a desenvolver sua capacidade de projeção nacional, com o aumento do número de efetivos, a aquisição de aeronaves de transporte novas (além da utilização das fornecidas pela primeira fase do Plano Colômbia para o confronto direto contra as guerrilhas) e o emprego de um grande contingente de soldados nos teatros de operação. Por outro lado, a esse perfil contrainsurgente foi beneficiado da reorganização estrutural das Forças Armadas, uma vez

que a integração entre as forças garantia maior rapidez na execução das tarefas operacionais, já que a criação dos Comandos Conjuntos significaram uma descentralização da estrutura de comando e controle das Forças Militares.

3.3.2 2007-2010: início do declínio do perfil contrainsurgente

Impulsionado sobretudo pelos êxitos das forças do Estado contra as guerrilhas, que levaram à debilitação destas e à desmobilização dos paramilitares, Álvaro Uribe conseguiu ser reeleito para um segundo mandato em 2006. Assim, ele e sua equipe mantiveram o capital político necessário para continuar a por em marcha a sua Política de Segurança Democrática, mas dessa vez adaptada para a nova fase do conflito armado. Desse modo, a partir de 2007, o Ministério de Defesa - comandando pelo então próximo presidente do República, Juan Manuel Santos - implementou a Política de Consolidação da Segurança Democrática (PCSD), uma continuação do PDSD do mandato anterior.

Assim, o PCSD parte da consideração de um "novo cenário estratégico" no qual, embora as principais ameaças continuem a ser as forças guerrilheiras, assume que seu potencial sofreu um importante enfraquecimento tendo, no caso das FARC, deixa de lado a guerra de movimentos para voltar à fase de guerra de guerrilhas. Por outro lado, apesar o ELN ter iniciado uma aproximação com o governo para avançar em um processo de paz a partir de 2005, a guerrilha continuava a realizar ataques no país. Além desses dois casos, a documento ainda ressaltava como fonte de insegurança o crescimento das denominadas "bandas criminais", que pretendiam desde aquela época tomar o controle das diferentes atividades ilegais realizadas pelos paramilitares, a fim de incorrer em grandes ganhos financeiros (COLÔMBIA, 2007).

Tendo em vista esse contexto de segurança, o PCSD tinha como objetivo continuar os esforços de enfraquecimento dos grupos armados ilegais, porém com o um foco também na presença do Estado em zonas afetadas pelo conflito armado, através de agências e iniciativas civis e de cunho socioeconômico. Para isso, o documento estabelecia cinco objetivos estratégicos: consolidação do controle territorial e do fortalecimento do Estado de Direito em todo o território nacional; proteger a população, mantendo a iniciativa estratégica contra as ameaças a sua segurança; aumentar drasticamente os custos do narcotráfico no país; manter uma Força Pública legítima, moderna e eficaz e, por último, manter a tendência de crescimento de todos os indicadores de criminalidade nos centros urbanos do país (COLÔMBIA, 2007).

A fim de alcançar esses objetivos, o governo concebeu e executou uma série de planos e programas relacionados à PCSD. Desse modo - e ligado ao primeiro objetivo estratégico -, foi criado em 2007 o Plano Nacional de Consolidação Territorial (PNCT), o novo plano estratégico do Ministério da Defesa e, consecutivamente, das Forças Armadas do país, que substituiria o Plano Patriota. Segundo o documento, consolidação do controle territorial é entendido como "o cenário em que a segurança provida pela Força Pública garante que o Estado possa fazer prevalecer a ordem jurídica e permite que todas as instituições funcionem de maneira livre e permanente" (COLÔMBIA, 2007, p. 32). Assim, o PNCT seria desenvolvido em três fases: a primeira, denominada "controle de área", seria implementada em zonas com presença ativa dos grupos armados, do narcotráfico e das bandas criminais e contaria com um esforço intensivo das Forças Armadas, que conduziriam operações militares destinadas a desarticular e neutralizar aquelas organizações, e a romper as redes e a infraestrutura do narcotráfico naquela área (COLÔMBIA, 2007).

A segunda fase, chamada de "estabilização", seria implementada em zonas onde a Força Pública já tivesse uma participação significativa (ou seja, onde a primeira fase tivesse sido plenamente desenvolvida). Seu objetivo seria o de garantir condições mínimas de segurança para que se desse início o processo de recuperação institucional, ou seja, de desenvolvimento dos trabalhados das instituições e agências (civis) do Estado. Nessa fase se contará com um esforço policial intensivo para a garantia da segurança da zona controlada e será mantido um importante esforço militar, a fim de evitar qualquer intenção dos grupos armados de atacar ou retomar sua presença naquela zona (COLÔMBIA, 2007).

A terceira fase, por sua vez, denominava-se "consolidação", destinada às áreas previamente estabilizadas, com o objetivo de exercer a plena autoridade do Estado e desenvolver ações de cunho socioeconômico, por meio da providência de serviços de saúde, justiça, construção de infraestrutura, educação, dentre outros, por meio das instituições e agências civis que se tinham estabelecido na zona durante a fase anterior. Nesse caso, os esforços policial e militar serão utilizados de maneira seletiva, com a finalidade de garantir a manutenção dessas condições de segurança (COLÔMBIA, 2007). Portanto, a estratégia de consolidação territorial estaria fundamentada em uma gradativa desmilitarização da ação contrainsurgente sendo, portanto, ao mesmo tempo o resultado direto e a linha de ação oposta do Plano Patriota, que era, por sua vez, profundamente baseado na resposta militarizada às capacidades guerrilheiras.

A fim de analisar os resultados obtidos pelo PCSD e PNCT em termos de mudanças no perfil das Forças Armadas colombianas, será necessário novamente compreender que transformações ocorreram nos aspectos quantitativos (variação do orçamento, do número de

efetivos e a aquisição de equipamentos militares), organizativos (tipos de unidades criadas e fortalecidas) e doutrinários (que deram as bases para a atuação das Forças Armadas nesse momento). No que se refere ao orçamento militar, novamente foi registrado um aumento, passando de US$6,6 bilhões em 2007 para US$8,1 em 2010 (SIPRI, 2018a). Já em termos de variação do número de efetivos, as Forças Armadas, continuou-se a haver um aumento de 270.634 para 276.296 entre 2007 e 2010 (COLÔMBIA, 2017a), um crescimento de 5.662 militares - bem menor se comparado ao aumento de 64.988 efetivos, registrado entre 2002 e 2006. Também percebe-se um aumento menos significativo do número de soldados profissionais, que passa de 74.792 em 2007 para 79.237 em meados de 2010[9] (COLÔMBIA, 2008; 2010). Portanto, o menor ritmo de crescimento das Forças Armadas demonstra um certo potencial de saturação que começa a ser registrado nessa subfase e que tomará formas muito mais nítidas e definidas a partir da próxima fase (2010-2018).

Em relação à aquisição de equipamentos militares, as aeronaves continuaram a compor a maior parte das importações colombianas, totalizando 656 entre 2007 e 2010. Entretanto, também foram adquiridos outros materiais, como veículos blindados, materiais de artilharia (como os morteiros fornecidos por Israel), mísseis, radares e embarcações. Também houve uma continuação da diversificação de parceiros, apesar de os EUA terem continuado a ser o principal exportador, como visto na seção anterior. Desse modo, além dos aeronaves, dos veículos de combate e demais equipamentos fornecidos pelo governo norte-americano, a Colômbia também adquiriu 20 obuses (peças de artilharia) da França; sistemas de inteligência de sinais, 13 caças Kfir e 15 mísseis antitanque de Israel e 38 morteiros (peças de artilharia) da Turquia (SIPRI, 2018b).

Já em termos organizativos, foram criadas algumas unidades operativas com vistas a incrementar a capacidade ofensiva do Estado colombiano e outras continuaram a ser fortalecidas, sendo que o foco na integração entre as forças permaneceu como uma constante no plano estratégico do Ministério da Defesa. Assim, foram ativadas novas forças de tarefa conjunta, como a Força de Tarefa Conjunta *Nudo Paramillo*[10] ("nó de Paramillo, segundo tradução nossa), cujo objetivo era neutralizar a presença do Bloco Noroeste das FARC e a Força de Tarefa Conjunta Zeus, com o objetivo de neutralizar o Comando Conjunto Central daquela guerrilha (COLÔMBIA, 2013).

Além disso, a FUTCO passou por um fortalecimento de sua estrutura, com a incorporação do Comando Específico do Caguán (CEC) - composta pelas Brigadas Móveis 6, 9 e 22 - e da Força Conjunta de Ação Decisiva (FUCAD) - composta pelas Brigadas Móveis

---

[9] O documento em que constava o número de soldados profissionais foi publicado antes de terminar o ano de 2010.
[10] É uma região da Colômbia, localizada na Cordilheira Oriental do país, no departamento de Antioquia.

16, 17 e 18 -; no entanto essa última unidade foi enviada para compor a Força de Tarefa Conjunta *Nudo de Paramillo*. Também foram incorporadas à FUTCO as unidades do Comando Conjunto do Oriente, quais sejam, as Brigadas Móveis 4, 7 e 12. Dessa maneira, o componente terrestre da FUTCO cresceu de aproximadamente 7.000 para cerca de 15.200 efetivos em 2010. Também os componentes aéreos e fluviais são fortalecidos: 15 pessoas são incorporados no primeiro (sem contar os pilotos) foram incorporados cinco helicópteros da BRIAV, três aviões e seis helicópteros da FAC. Por outro lado, ao componente fluvial foi incorporada a Brigada de Infantaria da Marinha Nº 3, conformada pelos novos Batalhões Fluviais de Infantaria da Marinha Nº 90 e 100 e com a inclusão do Nº60 e do Batalhão de Assalto Fluvial de Infantaria da Marinha Nº 2. Dessa forma, o componente fluvial passa de 1.200 para 2.400 efetivos (FLOREz, 2012).

Também o sistema de aviação do Exército foi fortalecido com a ativação do Comando Operativo de Aviação, do Batalhão de Treinamento e Retreinamento de Aviação e do Batalhão Nº 25 de Apoio de Serviços para a Aviação. Ao mesmo tempo, foram criadas novas brigadas móveis, novos batalhões contraguerrilhas e companhias Meteoro (COLÔMBIA, 2008). Toda essa reestruturação organizativa foi disposta para a execução do novo plano de guerra concebido pelo CGFM em 2009, denominado "Salto Estratégico". Seu objetivo primário era a desarticulação estratégica de diferentes grupos armados, mediante o desenvolvimento de operações militares em 17 áreas estratégicas, a fim de desmobilizar, capturar e reinserir os membros dessas organizações (COLÔMBIA, 2010).

A execução desse plano de guerra foi divido em seis fases: a primeira era a identificação do território com presença guerrilheira ou de outros grupos armados, com a finalidade de concentrar ali uma campanha militar massiva para desarticular a maior quantidade possível de combatentes através da ativação dos comandos conjuntos requeridos. Em segundo lugar, por meio dos serviços de inteligência, é avaliada a presença de chefes das FARC, de bandas criminais e de outras organizações consideradas criminosas pelo Estado colombiano, a fim de capturá-los, eliminá-los ou desmobilizá-los. Em terceiro lugar, capturar o maior número de guerrilheiros (combatentes ou milicianos) ou integrantes rasos para entregá-los à justiça. Na quarta fase, são realizadas operações antinarcóticos. Na quinta fase, são realizados operativos de contenção nas fronteiras e em áreas onde se moveriam suas estruturas. Por último, é realizada a recuperação social dos territórios de anterior domínio das FARC ou de outros grupos armados (PEÑA, 2009).

A fim de implementar o PNCT, houve uma intensificação da aplicação da Doutrina de Ação Integral. Essa doutrina já vinha sendo construída pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), a fim de enfrentar as dificuldades que haviam surgido nas operações

realizadas a partir de 1989 no que se refere a gestão de crise, manutenção da paz, estabilização do pós-conflito ou construção nacional. No caso colombiano, a Doutrina de Ação Integral ensejou a coordenação entre agências e dependências civis e militares para abordar de maneira holística as ameaças internas (CASTILLO; NIÑO, 2015). "Portanto, o principal objetivo é a proteção da população civil, se seus recursos e garantir a segurança dos mesmos para que possam desenvolver todas as suas capacidades" (CASTILLO; NIÑO, 2015, p. 133). Nesse sentido, essa doutrina foi utilizada como parte do esforço contrainsurgente do governo colombiano - de suas Forças Armadas -, enfocando não ações militares, mas políticas voltadas à manutenção da segurança e da ação do Estado, sobretudo por meio de políticas socioeconômicas, em conjunto com agências públicas e privadas, nacionais e internacionais, naquelas áreas recuperadas pelas Forças Militares.

A concretização dessa doutrina, por sua vez, esteve a cargo Chefatura de Ação Integral e do já mencionado Centro Coordenado de Ação Integral (CCAI). O primeiro dirigiu o planejamento, a produção e a difusão de produtos de ação integral, de maneira harmônica com o PNCT e o plano Salto Estratégico. Além disso, essa instituição também foi a responsável pela elaboração da doutrina de Ação Integral das Forças Militares da Colômbia. Por outro lado, o CCAI atuou em coordenação com as Forças Armadas, as autoridades locais e agências do Estado, a fim de satisfazer a necessidade das populações para conseguir alcançar o processo de recuperação social do território (COLÔMBIA, 2009; 2010).

Algumas das medidas realizadas por essas instituições foram a Ação Integral Resolutiva, dirigida pelo CCAI, em coordenação com as Forças Armadas, responsável pela realização das jornadas do Plano Fronteiras em zonas significativas para a Força Pública. A Ação Integral Coordenada efetuou jornadas de apoio ao desenvolvimento em áreas estratégicas, coordenando a prestação de serviços de saúde com o Grupo Militar dos EUA e com autoridades locais de cada município. Ademais, a Ação Integral Geral, através do Exército, da Marinha, da Força Aérea, do Comando Conjunto do Caribe Nº 1, do Comando Conjunto do Pacífico Nº 2 e a FUTCO realizou 328 jornadas de apoio ao desenvolvimento em zonas predominantes das unidades operativa e táticas. Além disso, por meio da direção da Chefiatura de Ação Integral Conjunta se entregaram 14 obras de infraestrutura realizadas por Engenheiros Militares do Exército Nacional (COLÔMBIA, 2010). Dessa maneira, as Forças Armadas, em coordenação com as duas instituições mencionadas, não apenas atuaram por meio de ações armadas, como também por meio de iniciativas de desenvolvimento socioeconômico.

Como prova da proeminência crescente dessas missões desempenhadas, sobretudo, pelo Exército, foi criada em 2009 a Brigada Especial de Engenheiros Militares (composta por

dois comandos operativos, dois batalhões de engenheiros, um batalhão de desminagem, um batalhão de explosivos e demolições, um batalhão de atenção e prevenção de desastres, um batalhão de operações especiais de engenheiros militares e um batalhão de manutenção de engenheiros). Em seu primeiro ano de ativação foram responsável pela participação em dois projetos: Rota da Soberania, no município de La Macarena e projeto Ataco Planadas. Também atuaram em operações de desminagem humanitária, atenção e prevenção de desastres a nível nacional e internacional, perfuração de poços profundos, instalação de pontes, dentre outras (COLÔMBIA, 2018).

No entanto, a principal iniciativa de aplicação do PNCT e da Doutrina de Ação Integral entre 2007 e 2010 foi o Plano de Consolidação Integral de La Macarena (PCIM). O objetivo fundamental desse programa era conseguir instituir a presença integral e permanente do Estado na região de La Macarena com o fim de garantir as condições necessárias para a recuperação do controle institucional desse território, a governabilidade local, a erradicação de cultivos ilícitos e o desenvolvimento de uma economia lícita, a recuperação dos Parques Nacionais Naturais e o acesso da justiça para garantir a proteção efetiva dos direitos humanos (ROJAS, 2014).

Sua implementação ocorreu por meio de três etapas: a primeira consistiu no desenvolvimento de ofensivas militares contra a presença das FARC na região, a fim de desalojá-las do local, romper com suas redes de suprimento e apoio e erradicar as plantações de coca. A segunda fase envolveu a entrada de outras instituições e agências estatais, sobretudo a polícia, instituições judiciárias, e alguns trabalhos de desenvolvimento econômico, com impacto rápido e imediato. Devido à situação ainda relativamente instável da segurança, tais projetos foram desenvolvidos com a presença de unidades militares (e em muitos casos, os próprios soldados tomaram parte nesses trabalhos). A terceira fase consistiu na implementação definitiva de agências ligadas à providência de serviços básicos, tanto do governo central, quanto dos municipais e departamentais (ISACSON, 2012). A implementação desse projeto, por sua vez, estava a cargo da Agência Presidencial para a Ação Social e a Cooperação Internacional, o CCAI, o Escritório de Assuntos de Transição da USAID e o Centro de Fusão Integral, pertencente ao governo municipal de Vistahermosa (ROJAS, 2014).

Devido aos sucessos apresentados pelo PCIM, o governo decidiu expandir o projeto para o nível nacional, com a criação do Plano Nacional de Consolidação Sustentável na Colômbia (PNCSC) em 2009, por meio de uma diretiva presidencial. Para isso, foram definidos três tipos de zonas nas quais esse programa seria implementado: áreas principais para iniciar a consolidação (zona de La Macarena e Rio Caguán, zona do Pacífico, zona do

Baixo Cauca da Antioquia e sul de Córdoba, zona do sul de Tolima e do sul de Valle del Cauca); áreas de transição para a consolidação (zonas de Montes de María, zona de Sierra Nevada de Santa Marta e zona do oriente da Antioquia) e áreas complementares (zona de Arauca, zona de Putumayo, zona de Catatumbo e zona do Baixo Atrato). Esse programa também contou com o apoio norte-americano, por meio do *Initial Governance Response Program* (Programa de Resposta de Governança Inicial, segundo tradução nossa, ou IGRP, na sigla em inglês), gestado pela USAID (ROJAS, 2014).

3.4 CONCLUSÃO PARCIAL SOBRE A SEGUNDA FASE

Tendo em vista a análise realizada neste capítulo sobre a evolução do conflito armado interno colombiano, da cooperação militar com os EUA e do perfil das Forças Armadas colombianas entre 2002 e 2010, é possível perceber que a construção do mencionado perfil através da reforma militar e das políticas públicas implementadas a partir de 2007 foram influenciadas tanto pelo apoio externo do governo norte-americano, quanto pelo cenário estratégico interno, sobretudo no que se refere à correlação de forças com as FARC.

Por um lado o conflito interno foi responsável pela continuação da reforma das Forças Armadas em direção a um instituição especializada na contrainsurgência, com a alto poder de mobilidade em território nacional (atestado pelo aumento do número de efetivos e pela aquisição de novas aeronaves - bem como pela utilização das que foram fornecidas pelo Plano Colômbia entre 2000 e 2002), grande capacidade ofensiva (devido ao reequipamento das forças, à maior disponibilidade de soldados passíveis de serem empregados nos teatros de operações) e com unidades baseadas na integração entre as três forças (como é perceptível pela ativação de unidades integradas, desde o nível estratégico - como foram os Comandos Conjuntos - até o operacional e tático - o caso das Forças de Tarefa Conjuntas). Desse modo, as Forças Armadas colombianas conseguiram mudar a correlação de forças entre as forças irregulares e o Estado, por meio da retomada da iniciativa estratégica e operacional no confronto principalmente com as guerrilhas e na mobilização de efetivos em vários teatros de operações simultâneos no território nacional.

Já no que se refere à influência norte-americana, esta ocorreu tanto no que se refere aos tipos de ações desempenhadas pelas Forças Armadas no perfil adquirido por elas, tanto na primeira quanto na segunda subfase, entre 2002 e 2010. Assim, os EUA não apenas financiaram com um contingente relativamente grande o esforço contrainsurgente da Colômbia, totalizando uma ajuda financeira de US$6,5 bilhões de dólares no intervalo de anos mencionado (SAM, 2018a), como também treinaram antigas e novas unidades militares

colombianas. Além da FUDRA, o governo norte-americano treinaram brigadas voltadas para a proteção de infraestrutura econômica - ainda que essa atividade estivesse ligada a seus interesses imediatos -, a FUTCO, os Batalhões Comando e Lanceros e forneceu equipamentos e dados de inteligência, tanto para o combate ao narcotráfico, quanto às guerrilhas. Dessa maneira, através das unidades apoiadas com pessoal e com recursos financeiros, as Forças Armadas colombianas passaram a aplicar de maneira mais contundente o conceito de operações especiais. Por outro lado, devido ao contato com oficiais e técnicos norte-americanos, o Ministério de Defesa e o CGFM foram fortemente influenciados pelo conceito de armas combinadas e de integração entre as forças.

Já entre 2007 e 2010, os EUA focaram sua assistência técnica e financeira nas instituições e unidades voltadas ao PNCT e à Doutrina de Ação Integral. Dentre elas destaca-se o CCAI, que recebeu recursos do Escritório de Assuntos de Transição da USAID. Por outro lado, as ações desenvolvidas sob a direção do PNCT, como o programa voltado para a região de La Macarena e o PNCSC. Dessa maneira, os Estados Unidos criaram dois programas de assistência: *Colombian Strategy Development Initiative* (CSDI) e *Initial Governance Response Program* (IGRP). Dessa modo, é possível perceber que a partir de 2007, o foco da assistência militar norte-americana à Colômbia passou a ter um viés menos militar e mais ligado ao cunho civil e social, devido às próprias mudanças internas nos EUA (vitórias do Partido Democrata no Congresso e na Presidência da República).

4 DECLÍNIO DO PERFIL CONTRAINSURGENTE E CONSTRUÇÃO DO PERFIL MULTIMISSÃO (2010-2018)

Este capítulo abordará a terceira e última fase do processo de evolução das Forças Armadas da Colômbia analisado nesse trabalho. Tal fase correspondeu aos dois mandatos presidenciais de Juan Manuel Santos, iniciando-se portanto em 2010 e finalizando em meados de 2018. Como se verá, durante essa fase as Forças Armadas colombianas passaram por um novo processo de reforma militar, caracterizado pelo gradual abandono do perfil contrainsurgente (entre 2011 e 2015) e pela atual transformação das instituições militares - sobretudo do Exército - baseado no conceito de "força multimissão".

A fim de analisar melhor tais mudanças e de identificar a dupla influência do contexto interno de segurança e da cooperação militar com os EUA, o presente capítulo será composto por quatro seções: na primeira, será realizado uma descrição da trajetória do conflito armado interno a partir de 2010 até 2018. A segunda seção abordará a evolução da cooperação militar entre Colômbia e EUA entre 2010 e 2018. A terceira seção tratará da trajetória das Forças Armadas, em termos de variações no seu perfil e, por fim na última seção, serão expostas a conclusão parcial desse capítulo. Cabe ressaltar que a análise do perfil das Forças Armadas será dividido em duas subfases: a primeira, entre 2010 e 2015; e a segunda, entre 2016 e 2018.

4.1 EVOLUÇÃO DO CONFLITO ARMADO INTERNO: DERROTA ESTRATÉGICA DAS GUERRILHAS E ASCENSÃO DE "NOVOS" PROBLEMAS DE SEGURANÇA

A evolução do ambiente estratégico interno da Colômbia a partir de 2010 foi caracterizado pela continuação do enfraquecimento das duas guerrilhas restantes (FARC e ELN) e pela derrota estratégia da primeira - que a partir de 2016 entrou em um processo de Desmobilização, Desarmamento e Reintegração (DDR), com a assinatura do acordo de paz com o Estado colombiano - e pela debilitação da segunda - que ainda opera em algumas regiões do país, mas está atualmente em diálogos de paz com o governo. Por outro lado, nesse momento, um ator não necessariamente novo, porém que vem ganhando bastante visibilidade e importância na Colômbia, tem se tornado cada vez mais uma peça-chave na conjuntura de segurança do país: as chamadas bandas criminais. Além disso, as dissidências das FARC (unidades da guerrilha que não aceitaram desmobilizar-se) também têm ganhado proeminência no cenário interno.

No que se refere às FARC, entre 2010 e 2017 (ano em que ocorreu a desmobilização da guerrilha), o número de seus componentes continuou a cair de 8.777 para 6.804 (LLORENTE, 2014; FUNDAÇÃO IDEIAS PARA A PAZ - FIP, 2017). Por outro lado, o número de combatentes mortos em operações registrou uma queda de 459 em 2010 para apenas sete em 2017. Também o número de guerrilheiros capturados diminuiu drasticamente, de 1.507 nesse primeiro ano para 128 no último. Por fim, a quantidade de guerrilheiros desmobilizados - sem contar aqueles que participaram do processo de paz - foi de 2.009 para 511 (COLÔMBIA, 2017a). Analisando-se esses dados relativos à variação de membros do grupo armado que foram mortos em operações, capturados e desmobilizados e relacionando-os à diminuição do tamanho das guerrilhas, percebe-se que as FARC passaram por um processo de grande debilitação nesse intervalo de anos.

Apesar desse enfraquecimento das FARC entre esses anos e da perda de quase todos os membros de seu antigo Secretariado entre 2008 e 2011, dentre os quais, apenas dois estavam vivos (Timochenko e Iván Márquez), o grupo armado continuou tentando recuperar parte da força que possuía nos momentos anteriores, de acordo com os documentos elaborados por Alfonso Cano em 2008 - principalmente no que se refere ao Plano Renascer. Portanto, a organização buscou retomar suas antigas posições territoriais e, principalmente, aproximar-se de Bogotá através das veredas de Sumapaz, tendo ocorridas diversas incursões guerrilheiras nessa região entre 2008 e 2013. Desse modo, entre 2010 e 2013, houve enfrentamentos entre tropas do Exército e guerrilheiros das Frentes 24, 51 e 53 em Sumapaz e na fronteira entre Cundinamarca (como já dito, departamento cuja capital é Bogotá) e Meta (CENTRO NACIONAL DE MEMÓRIA HISTÓRICA - CNMH, 2014).

Também o Bloco Oriental - historicamente, o mais forte das FARC - buscou recuperar parte de suas capacidades financeiras e coercitivas, bem como sua presença em territórios perdidos para as forças do Estado, porém, sem muitos sucessos, tendo seu número de guerrilheiros sido reduzido a 4.200 em 2012. As atividades da guerrilha voltaram-se, portanto, para as regiões importantes para a sua sobrevivência econômica, como as zonas limítrofes da costa do Pacífico, cujas atividades ficaram a cargo das frentes que integravam o Comando Conjunto do Ocidente e o Bloco Noroeste. As FARC também passaram a empregar moderadamente as capacidades do Bloco Sul, Central do Magdalena Médio, bem como alguns redutos do Bloco Caribe em áreas muito restritas dos departamentos da costa do Atlântico (CNMH, 2014).

Entretanto, o grosso das tropas das FARC continuaram dispostas em zonas mais marginais, sendo que uma parte dela estavam respaldadas nas zonas fronteiriças com Venezuela, Equador e inclusive Panamá, o que lhes permitiram ter refúgio, descanso, realizar

negócios de coca e obter ingresso de armas e de provisões. Além disso - e sem afrouxar as pressões exercidas pelo Bloco Oriental -, o outro objetivo da guerrilha era de fortalecer-se em territórios do sudoeste do país, por duas principais razões. Em primeiro lugar, devido a sua intenção de dominar um importante conjunto de corredores com várias direções e que garantiam a mobilidade do grupo armado até a costa do Pacífico (uma das principais rotas do narcotráfico) e até um conjunto de departamentos do sul e do ocidente, dando inclusive certa liberdade para uma aproximação de Bogotá através do departamento de Tolima (CNMH, 2014).

Em segundo lugar, de uma perspectiva social e política, as FARC buscavam acercar-se das cidades estratégicas de Cali e Buenaventura, bem como manter uma aproximação com as zonas indígenas, com o propósito de induzir os membros de tais comunidades a compor as estruturas clandestinas e armadas da guerrilha. Além disso, no nível especificamente operacional, a organização continuou a aumentar seu número de ações armadas a partir de 2008 e continuando entre 2010 e 2012, cujos números foram, quando registrou-se um aumento de 1.947 para 2.148. Apesar disso, suas ações não envolveram confrontos diretos com o Exército, tendo sido compostas, ao invés disso, por emboscadas, ataques com explosivos, uso de franco-atiradores e minas terrestres (CNMH, 2014). Portanto, em que pese tenham passado por um grande processo de exaustão e enfraquecimento de suas forças, as FARC continuaram perseguir suas estratégias de refortalecimento, sobretudo aquelas dispostas no Plano Renascer.

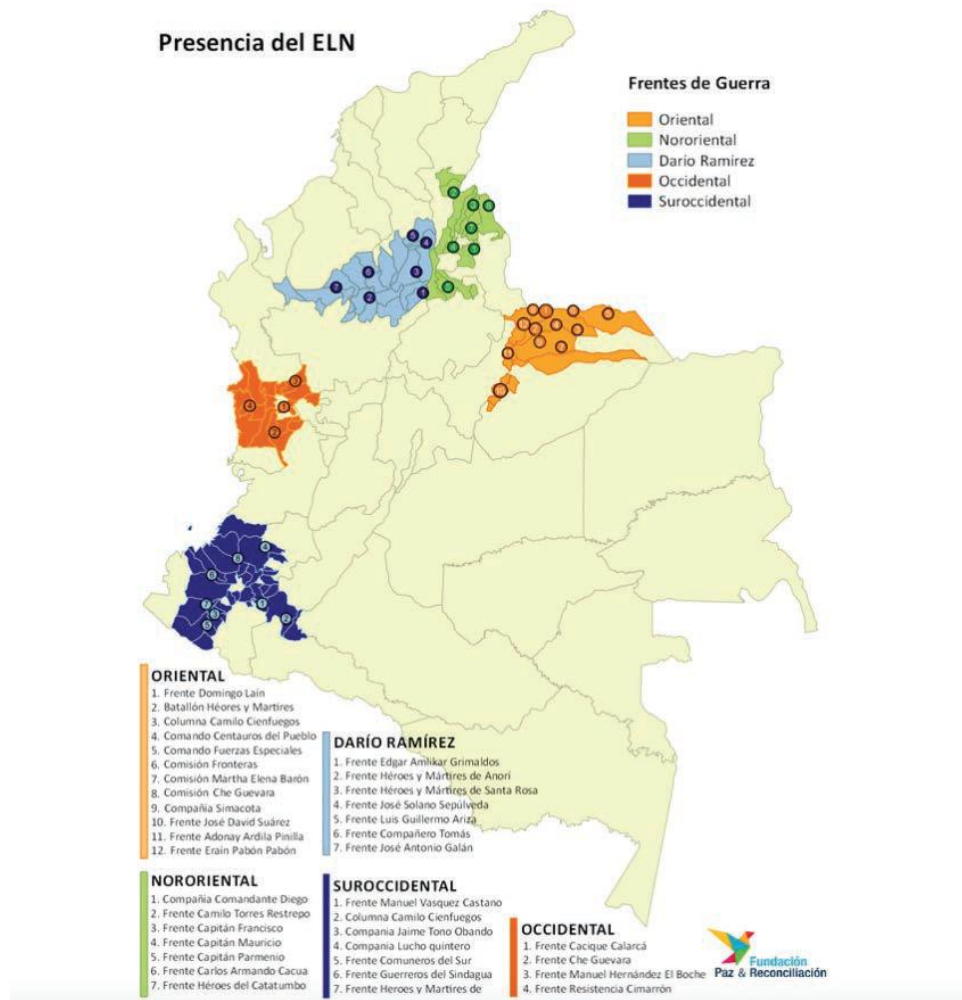
Foi nessa posição que o grupo guerrilheiro iniciou seus contatos com o novo governo de Juan Manuel Santos, a fim de dar início aos diálogos de paz. A primeira reunião entre representantes do Governo e das FARC ocorreu na zona rural do Río de Oro, no sul do departamento de César. Mais tarde, com o apoio de Hugo Chávez, foram realizadas novos encontros, quando começou-se a falar mais acertadamente de diálogos formais. Essas medidas, por sua vez, possibilitaram que os diálogos passassem para a sua primeira fase, denominada de "exploratória", que se daria entre 23 de fevereiro e 26 de agosto de 2012, quando se delineou os principais pontos que seriam discutidos para a assinatura do "*Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*" (Acordo geral para a terminação do conflito e a construção de uma paz estável e duradoura, segundo tradução nossa) (PIZARRO, 2017). Por sua vez, os pontos discutidos entre as duas partes seriam seis: política de desenvolvimento agrário integral, participação política, fim do conflito, solução ao problema das drogas ilícitas, vítimas e implementação (do acordo), verificação e modo de referendar o acordo de paz (COLÔMBIA, 2016a).

Com o final da fase exploratória, iniciou-se a de "negociações propriamente ditas", após a assinatura do Acordo Geral, que se deu em 26 de agosto de 2012. Dessa forma, a partir da segunda metade de 2012 até agosto de 2016, foi concluído o Acordo final, em Havana, que teve sua posterior assinatura celebrada em um evento presidido pelo Secretário Geral das Nações Unidas, em Cartagena, pelo chefe de Estado (Juan Manuel Santos) e o líder das FARC, Timochenko. Em dois de outubro do mesmo ano, o Acordo final foi referendado (por decisão do presidente) via plebiscito nacional. Apesar de seu resultado ter sido negativo, com 50,2% da população ter decidido pela continuação do conflito armado (em uma votação com 63% de abstenção de todos os eleitores potenciais), após reuniões com lideranças da campanha pelo "Não", foi redigido um novo acordo final - sem muitas diferenças com relação ao primeiro (o que desgostou grande parte das lideranças da oposição) -, que foi assinado com as FARC em cerimônia no Teatro Colón de Bogotá e enviado para ser referendado pelo Congresso, tendo sido aprovado entre 29 e 30 de novembro (PIZARRO, 2017).

Dessa maneira, em 2017, teve início o processo de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração das FARC. Esse processo contou inicialmente com a transferência dos guerrilheiros para as *Zonas Veredales Transitorias de Normalización* (Zonas Veredais Transitórias de Normalização, segundo tradução nossa, ou ZVTN, na sigla em espanhol), que eram "áreas temporárias e transitórias, definidas, delimitadas e concertadas entre o Governo Nacional e as FARC-EP para levar a cabo o processo de desarmamento e iniciar o trânsito para a legalidade das FARC-EP" (COLÔMBIA, 2016b, p. 3). Assim, nessas zonas foi implementado o cessar-fogo bilateral e definitivo entre o Governo e os agora ex-grupo armado. Tal processo, por sua vez, contou com o monitoramento de uma missão política da ONU para coordenar a coleta e destruição dos armamentos da guerrilha que, ao final, totalizaram 7.132 armas individuais, 7.476 explosivos 987.807 munições (FIP, 2017).

No que se refere ao ELN, seu número de combatentes passou por um leve crescimento entre 2010 e 2014, passando de 1.294 para 1.485 e em 2016, a guerrilha era conformada por cerca de 1.330 guerrilheiros, distribuídos em 26 frentes rurais, uma frente urbana e 13 companhias móveis. Por outro lado, entre 2010 e 2013, a quantidade de suas ações elevou-se de 207 para 349. Portanto, em que pese seu estado de extrema debilidade - principalmente se comparado com sua situação no início do século XXI (com 4.700 guerrilheiros, distribuídos em sete frentes de guerra, com 38 frentes rurais, sete regionais em cenários urbanos e 38 companhias móveis) -, a organização armada tem buscado preservar sua posição estratégica, ao menos para fundamentar suas negociações com o Governo Nacional (ECHANDÍA, 2013).

A atuação desse grupo tem-se localizado sobretudo nos departamentos de Arauca e Norte de Santander, no nordeste do país e com as quais possui laços históricos. Entretanto, ele tem buscado expandir-se para outras áreas do país, como atesta o Mapa 3, principalmente nos departamentos de Antioquia (noroeste) e Nariño (sudoeste) (FIP, 2016). Além disso, cada frente do grupo guerrilheiro passou a focalizar determinadas áreas do país entre 2010 e 2012: como foram os casos da frente de guerra oriental (estrutura de maior protagonismo do ELN), concentrado em Arauca e em algumas zonas de Boyacá e Casanare; e da frente de guerra sudoeste, que atuou nos departamento de Cauca e Nariño. Além disso, essa guerrilha também passou a aumentar suas ações no departamento de Chocó (leste do país). Essas ações do grupo talvez estivesse ligadas, por sua vez, a uma busca pelo reconhecimento de sua relevância nacional, em um contexto de negociações entre o Governo e as FARC (ECHANDÍA, 2013).

Mapa 3 - Presença Territorial do ELN em 2016

Fonte: ABDENUR (2018, p. 11).

A partir de 2014, o Governo Nacional e o ELN iniciaram alguns contatos com o intuito de analisar o possibilidade de dar início a diálogos com a finalidade de se chegar a uma

desmobilização da guerrilha. Desse modo, a fase exploratório ocorreu entre 27 de janeiro de 2014 e 30 de março de 2014, com a assinatura do *Acuerdo de diálogo para la paz de Colombia entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional* (Acordo de diálogo para a paz da Colômbia entre o Governo Nacional e o Exército de Libertação Nacional, segundo tradução nossa). Assim, enquanto essa fase durou apenas seis meses no processo com as FARC, com o ELN o tempo foi de mais de dois anos (PIZARRO, 2017). Por outro lado, os pontos definidos para a discussão nesse acordo foram também seis: participação da sociedade na construção da paz, democracia para a paz (relação entre Estado e a sociedade), transformações para a paz (medidas políticas para gerar desenvolvimento econômico e social a comunidades com renda baixa), vítimas (reconhecimento e reparação), fim do conflito armado e implementação do acordo (COLÔMBIA, 2016c).

Com o fim da fase exploratória, iniciaram-se as negociações propriamente ditas, tendo como sede Quito (Equador), que culminaram com o primeiro ciclo de diálogos em seis de abril de 2017, cujo resultado foi o anúncio do desenvolvimento de um programa piloto de desminagem humanitária. Com a evolução das negociações, no dia quatro de setembro foi anunciado o primeiro cessar-fogo bilateral entre o Governo e o ELN, cuja vigência foi de primeiro de outubro a 12 de janeiro de 2018. Entretanto, com a continuação dos ataques do ELN à forças do Estado, Santos suspendeu as negociações com o ELN, retomando-os dois meses depois. No entanto, em abril deste ano, devido à crise diplomática produzida pelo sequestro e assassinato de três repórteres equatorianos na fronteira com o Equador, o presidente deste país, Lenín Moreno, decidiu retirar o país como garante e como sede das negociações. A partir daí, as negociações passaram a dar-se também em Cuba e, devido aos sequestros e demais ações armadas da guerrilha, o governo Santos não conseguiu um novo cessar-fogo, deixando a situação em aberto para seu sucesso, Iván Duque, eleito em 2018 (FUNDAÇÃO PAZ E RECONCILIAÇÃO - PARES, 2018).

Apesar de o enfraquecimento das duas guerrilhas remanescentes no país, bem como a posterior desmobilização de uma delas e as negociações ainda mais ou menos ativas com a outra, o conflito armado colombiano - também composto por outros atores armados, como as chamadas "redes criminosas" - ainda tem permanece ativa. Isso se dá não apenas pela continuação dos enfrentamentos entre as Forças Armadas e o ELN, mas também pela emergência de outros atores que têm ameaçado a estabilidade de algumas áreas do território nacional, qual seja, as bandas criminais (ou BACRIM) e as dissidências das FARC - ou seja, unidades da guerrilha que não aderiram ao processo DDR ensejado pelo Acordo final de Havana.

Em relação às bandas criminais ou grupos armados organizados (GAO)[1], segundo denominação dada pelo governo colombiano, as três principais são: as *Autodefensas Gaitanistas de Colombia* (Autodefesas Gaitanistas da Colômbia, segundo tradução nossa, ou AGC, na sigla em espanhol), chamados popularmente de *Clan del Golfo*; *Los Puntilleros* e as dissidências do EPL (também chamadas de *Los Pelusos*). Além desses grupos, outras organizações menores ligadas a várias atividades ilegais têm continuado a atuar no país. As BACRIM são, em geral conhecidos por terem herdado estruturas dos paramilitares - especificamente, das antigas AUC, após o seu processo de desmobilização em 2006. É importante esclarecer que, apesar das semelhanças, tanto em termos de organização, quanto de atuação, eles não deveriam ser considerados como paramilitares, uma vez que ainda que exista uma filiação evidente entre estes e as BACRIM, várias das lógicas desse fenômeno parecem ter mudado e a natureza dessas organizações é diferente. Tais grupos não podem ser considerados como estruturas paramilitares porque eles "já não contrainsurgentes nem paramilitares no sentido etimológico da palavra. Melhor, esses grupos são máfias armadas ou o braço armado dos poderes mafiosos" (MASSÉ, 2015, p. 18).

Em geral, as BACRIM têm maior presença nas localidades urbanas do que os antigos paramilitares, onde exercem controle sobre as economias ilegais. Entretanto, eles seguem mantendo presença nas regiões rurais, seja por meio de pequenos pelotões ou através de companhias operando de modo "civil", ao mesmo tempo que trabalham com agrupamentos maiores, com 50 a 100 ou 200 integrantes, com uniforme militar, armas de longo alcance e sistemas de comunicação sofisticados para proteger o controle sobre os corredores estratégicos do narcotráfico (MASSÉ, 2015). Em termos absolutos, essas bandas têm apresentado sinais de enfraquecimento - em que pese continuem atuando em escala nacional, em alguns casos -, dado que entre 2010 e 2016 o número de seus integrantes passou de 4.132 para 2.099 e a quantidade desses grupos foi reduzida de oito para apenas três. Além disso, o número de municípios e departamentos nos quais são atuantes também diminuiu, respectivamente, de 159 para 132 e de 18 para 13 - demonstrando que, apesar de reduzida, sua capacidade de atuação continuou tendo uma importância significativa a níveis locais e até mesmo nacionais (ÁLVAREZ et al, 2017).

No entanto, tratando-se cada caso individualmente, é possível perceber que essa tendência não é homogênea. A principal BACRIM na atualidade são as AGC, que contam com cerca de 1.900 integrantes e com presença em 107 municípios, porém com base em

[1] Aqui utilizaremos o nome bandas criminais ou apenas BACRIM devido ao seu uso mais conhecido na literatura sobre o tema.

Urabá[2]. Possui dois componentes: o primeiro é armado, localizado principalmente na Urabá da Antioquia e de Chocó, no sul do departamento de Córdoba e nas zonas urbanas e semiurbanas do Baixo Cauca. O segundo é o componente de subcontratação, distribuído em outras regiões do país em capitais departamentais. Somando-se esse último componente, o grupo teria entre 3.000 e 3.500 integrantes agindo em escala nacional (cerca de 148 municípios). A escalada da ação dessa organização tem crescido nos últimos anos a ponto de, como se verá, a Polícia ter agido de maneira coordenada com o Exército para conseguir debilitar de maneira contundente este grupo (ÁLVAREZ et al, 2017).

O segundo maior grupo são *Los Puntilleros*, contando com aproximadamente 70 integrantes, divididos em 15 municípios da região conhecida como *Llaros Orientales* (no sudeste do país) e compostos por dois "subgrupos": o Bloco *Libertadores del Vichada* (Libertadores de Vichada, segundo tradução nossa) e o Bloco *Meta*, sendo que ambos atuam em regiões diferentes e separadamente. Por último, o EPL (ou *Los Pelusos*), cuja origem remonta aos tempos do EPL enquanto estrutura guerrilheira, especificamente sua Frente Libardo Mora, dissidência que não se sujeitou ao processo de desmobilização de 1991. Atualmente, encontra-se presente em uma região que abrange zonas de 10 municípios do Catatumbo, no departamento de Norte de Santander e conta com aproximadamente 132 integrantes e atua no nível regional e local (ÁLVAREZ et al, 2017).

Já em relação às dissidências das FARC, seu surgimento data junho de 2016, ou seja, no ano de assinatura e aprovação do Acordo final de Havana, quando a Frente 1 *Armando Ríos* das FARC publicaram um comunicado no qual negavam sua submissão ao acordo de paz e, portanto, à desmobilização. Tal fato provocou a sua expulsão pelo Secretariado da guerrilha; entretanto, outras unidades do grupo armado aderiram à posição da Frente 1 e, atualmente, as dissidências das FARC são conformadas por 17 estruturas, incluindo 14 frentes, duas colunas, um movimento de resistência camponesa e uma milícia (ÁLVAREZ; CALDERÓN; PARDO; CAJIAO, 2018).

Desde 2016, o número de seus integrantes são de aproximadamente 1.200 indivíduos, com presença em 13 departamentos (fora as regiões atingidas no Equador) e, pelo menos, 147 ações armadas ao todo. Sem embargo, os resultados anuais não têm permanecido estáticos, antes demonstrando uma tendência de crescimento do número de ações armadas e da abrangência de departamentos e municípios desses grupos armados. Dessa forma, enquanto no segundo semestre de 2016 foram registradas nove ações em oito municípios de cinco departamentos, no primeiro e segundo semestres de 2017 esses números sofreram um

---

[2] Região localizada na zona limítrofe entre os departamentos de Antioquia, Córdoba, Chocó e a região conhecida como Tapón del Darien (perto da fronteira com o Panamá). Também é conhecida como "Golfo de Urabá".

aumento, passando de 42 ações armadas, localizadas em 19 municípios de nove departamentos para 50 ações em 26 municípios de oito departamentos. Além disso, para o atual ano, a tendência é de crescimento. Cabe também ressaltar que, devido ao alto número de departamentos atingidos pela atuação dessas dissidências, sua projeção acaba tendo um alcance nacional - ainda que muito focalizadas (ÁLVAREZ; CALDERÓN; PARDO; CAJIAO, 2018).

Portanto, entre 2010 e 2018, o cenário estratégico interno da Colômbia tem sido marcado pelo declínio contundente de antigas ameaças (ou seja, das guerrilhas), mas também pela emergência - ainda que bem menos intensa do que as das FARC e do ELN entre 1995 e 2002 - de "novos" atores, ou seja, as BACRIM e as dissidências das FARC. É importante chamar a atenção para a diferença de atuação desses atores em relação às guerrilhas, sobretudo na primeira fase (1998 a 2002). Isso porque, embora não sejam atores de um conflito armado regular, a ameaça posta por suas ações são muito menores do que as primeiras, visto encontram-se muito longe de conseguir ameaças a estabilidade do poder central do país. Por outro lado, tais organizações não possuem qualquer projeto político - como havia, no caso das FARC e do ELN -, agindo tão somente com o intuito de obter ganhos financeiros, através dos negócios ilegais pertencentes às AUC e às FARC. Devido a essas e outras diferenças, como se verá, as Forças Armadas tiveram que mudar o seu perfil e, portanto, o tipo de missões nas quais eram empregagos.

4.2 EVOLUÇÃO DA COOPERAÇÃO MILITAR COM OS EUA: FIM DO APOIO CONTRAINSURGENTE E REDIRECIONAMENTO PARA NOVAS ÁREAS

A partir de 2010, com o início do novo governo colombiano e no segundo ano da administração de Barack Obama (2009-2017) nos EUA, a cooperação militar entre os dois países passou por importantes mudanças, consideradas ao mesmo tempo uma continuação e uma ruptura em relação ao que ocorrera nas fases anteriores (1998-2010). Essa mudança qualitativa nas relações entre os dois países na área de segurança e defesa se deveu, no que se refere aos EUA, tanto a questões internas, quanto externas. Quanto às primeiras, à maioria do Partido Democrata no Congresso (ainda nos anos finais do segundo mandato de Geroge Bush) veio somar-se a eleição de um presidente do mesmo partido. Em termos práticos, isso significou uma menor propensão do governo estadunidense a, por um lado, continuar enviando um grande quantidade de recursos para a Colômbia - bem como para os demais Estados latino-americanos, em termos de assistência securitária - e, por outro, continuar

apoiando o país sob uma perspectivamente majoritariamente militarizada, como tinha sido o caso do Plano Colômbia, principalmente entre 2000 e 2006 (ROJAS, 2014).

Quanto às questões externas e, especificamente, às relacionadas à política de segurança do país para a América Latina durante o governo Obama, o foco das iniciativas tanto bilaterais, quanto multilaterais na região voltou a ser principalmente o combate às drogas - ainda que, de certa maneira, sob uma perspectiva ainda militarizada -, em contraste com a estratégia desenvolvida durante a administração Bush, cuja prioridade era a guerra ao terror. Dessa maneira, o país continuou a criar novos programas de cooperação em segurança, direcionados especificamente para o combate ao narcotráfico, alinhado com certa ajuda para o desenvolvimento socioeconômico dos países latino-americanos, como foi o caso da *Central America Regional Security Initiative* (Iniciativa de Segurança Regional da América Central, segundo tradução nossa, ou CARSI, na sigla em inglês), criada em 2010 e da *Caribbean Basin Security Initiative* (Iniciativa de Segurança da Bacia do Caribe, segundo tradução nossa, ou CBSI, segundo a sigla em inglês), implementada ainda em 2010.

Essa mudança na política de segurança dos EUA para a América Latina também foi refletida na nova relação de cooperação militar com a Colômbia (que continuou a ser o principal parceiro do país norte-americano e o maior receptor de assistência). A fim de identificar o caráter dessas mudanças na evolução da cooperação entre os dois Estados entre 2010 e 2018, serão analisadas novamente as variáveis quantitativas (auxílio financeiro, com pessoal e tecnológico), organizativa (unidades ajudadas pelos EUA) e doutrinária (doutrinas e conceitos operacionais aplicadas nas Forças Armadas colombianas por influência direta ou indireta dos EUA).

Em relação à ajuda financeira, conforme é possível ver no Gráfico 9, foi registrada uma queda significativa entre 2010 e 2012, de US$437,3 milhões para US$247,8 milhões e, a partir desse ano, a quantidade anual de assistência continuou em um patamar mais ou menos estável, em termos absolutos, variando de US$259,3 milhões em 2013 para US$260,3 milhões em 2017. Já em termos relativos, a ajuda no combate às drogas passou de US$373,2 milhões em 2010 para US$199,7 milhões; concomitantemente, a assistência voltada para o combate aos grupos armados (combate ao terrorismo, segundo o governo norte-americano) passou de US$6 milhões para US$21 milhões entre 2010 e 2017 (SAM, 2018a). Assim, em que pese o auxílio financeiro direcionado para o combate às drogas tenha se mantido em patamares muito maiores do que aquele especificamente para a ajuda antiterrorista, percebe-se uma tendência de queda significativa da primeira, bem como um grande aumenta da segunda.

Em termos proporcionais, a assistência antinarcóticos passou de 85,3% da orçamento total dos EUA destinado à cooperação em segurança e defesa com a Colômbia para 76,6%;

enquanto isso, a assistência antiterrorista passou de 1,3% para 8% entre 2010 e 2017. Essa mudança pode ser explicada provavelmente por duas razões: em primeiro lugar, como foi dito, a nova administração democrata dos EUA era menos propensa a um aumento do ajuda financeira para a América Latina (e para a Colômbia, em particular) sobretudo em termos de assistência militarizada - o que é atestado pela queda nos valores ligados à Seção 1004 Assistência Antidrogas, do DOD, ao mesmo tempo em que a quantidade de recursos ligados ao programa NADR, do DOS, passa por um aumento (SAM, 2018a). Em segundo lugar - e em grande parte devido a essa maior resistência do novo governo estadunidense em continuar a aumentar os gastos em segurança na América Latina -, a partir de 2009, a relação entre Colômbia e EUA passou a envolver a "nacionalização" do Plano Colômbia, ou seja, a transferência dos recursos desse programa (helicópteros, radares, instalações construídas, dentre outros) para a gestão do governo colombiano, como uma forma de eliminar gastos do orçamento dos EUA (ROJAS, 2014).

No que se refere ao número de pessoal norte-americano presente na Colômbia, foi verificado um aumento em termos absolutos entre 2010 e 2017, passando de 50 indivíduos no primeiro ano para 77 no último. Em termos relativos, houve pouca variação no número de pessoal do Exército dos EUA na Colômbia, enquanto a quantidade de indivíduos do Corpo de Fuzileiros Navais e da Força Aérea registrou um aumento significativo passando, respectivamente, de 3 para 23 e de 10 para 20 (EUA, 2010; 2017). Por outro lado, nesse intervalo de tempo, o número de militares colombianos treinados por pessoal estadunidense teve uma tendência queda entre 2010 e 2011, de 4.249 para 3.054, de aumento entre 2011 e 2014, de 3.054 para 4.969 e, novamente, registrou uma queda desse último ano até 2017, passando aquele total de indivíduos treinado para 2.869. Assim, ao todo, houve uma tendência de queda de 4.249 para 2.869 entre 2010 e 2017 (SAM, 2018b).

Em termos relativos, o número de indivíduos treinados especificamente para o combate ao narcotráfico passou de 998 (ou seja, 23,4% do total de militares treinados) em 2010 para 549 em 2017 (ou seja, 19,1%). Além disso, o contingente total de militares colombianos treinados especificamente para o combate ao terrorismo declinou de 573 para 367 militares. Desse modo, a análise do número de contingentes de militares colombianos treinados por pessoal dos EUA demonstra que o aumento entre 2011 e 2014, sobretudo devido aos programas *Foreign Military Sales* (Vendas Militares Estrangeiras, segundo tradução nossa) e *Foreign Military Financing* (Financiamento de Militar Estrangeiro, segundo tradução nossa) (SAM, 2018b).

Dessa maneira, no que se refere à variação de militares colombianos treinados, tanto a tendência de queda geral, quanto a relativa aos programas de assistência ao combate

antinarcóticos e antiterror registraram uma queda significativa, o que pode apontar a uma tendência de mudança qualitativa nas relações militares entre os EUA e a Colômbia, com a Colômbia passando de ser uma mera receptora de ajuda externa norte-americana para um ator mais ativo na cooperação bilateral - ainda que isso não signifique uma reversão da dependência do país em relação aos EUA.

Em relação à aquisição de equipamentos militares dos EUA, pode ser percebido, em primeiro lugar, uma diminuição no número de equipamentos importados pela Colômbia entre 2010 e 2017, passando de 58 para 36 - entretanto, entre 2010 e 2013 foi registrado um aumento de 58 para 99 equipamentos, sendo que a partir daí o número de materiais importados começa a diminuir. Ao mesmo tempo, durante esse período, os EUA aumentam sua participação nas aquisições colombianas, de 22,7% para 35% (SIPRI, 2018a). Apesar desses dados parecerem indicarem uma tendência de aumento da dependência tecnológica colombiana em relação aos EUA, é importante fazer uma ressalva. O número de parceiros internacionais da Colômbia (no que tange às importações de equipamentos de defesa e segurança) aumentou significativamente desde a primeira analisada nesse trabalho.Enquanto que entre 1998 e 2002 o país andino adquiriu tecnologia militar de apenas seis países - sendo que os EUA foi responsável por 82,4% desses fornecimentos. Já entre 2002 e 2010, o número de parceiros subiu para 10 e a participação norte-americana diminuiu para 47,7% das importações colombianas. Por fim, entre 2010 e 2017, o número de parceiros passa para 14 e a participação norte-americana nesse intervalo de tempo decresce ainda mais para 35,3% dos equipamentos adquiridos pelo governo colombianos (SIPRI, 2018a).

Dito isso, a análise das transações entre EUA e Colômbia demonstra que também houve uma tendência de diversificação dos equipamentos militares importados do país norte-americano. Assim, a Colômbia adquiriu 105 aeronaves dos EUA, incluindo 85 helicópteros de ataque e transporte, 14 aviões de combate e transporte e seis VANTs. Entretanto, o país também adquiriu radares aéreos para a modernização de aeronaves, 30 veículos blindados (APCs), 80 bombas guiadas, 100 mísseis antitanque, 60 mísseis superfície-ar (SAMs, na sigla em inglês) e quatro radares táticos móveis de alerta antecipado para o desenvolvimento do Sistema Integrado de Defesa Aérea Nacional (SISDAN) da Colômbia (SIPRI, 2018b). Desse modo, entre 2010 e 2017, as Forças Armadas colombianas passaram não somente a adquirir mais aeronaves (sobretudo helicópteros) dos EUA, mas também outros equipamentos para a sua modernização.

Acompanhando as tendências na cooperação em termos de ajuda militar financeira, treinamento e assessoramente com pessoal norte-americano e fornecimento de tecnologia militar, o apoio norte-americano nas variáveis organizativas e doutrinárias também passaram

por significativas mudanças - mesmo que estas tenham começado a acontecer já no final da fase anterir. Desse modo e seguindo aquilo que vinha sendo realizado desde a segunda etapa da fase anterior, especificamente, desde 2009, os EUA continuaram a financiar o Plano Consolidação do governo colombiano, bem como as iniciativas relacionadas à Doutrina de Ação Integral. Dessa maneira, os EUA continuaram a apoiar as iniciativas ligadas ao Plano Nacional de Consolidação Territorial, por meio do programa *Colombia Strategic Development Initiative* (CDSI) entre 2009 e 2013, investindo US$558,2 milhões entre 2010 e 2013 em projetos civis, relacionados às áreas de meio-ambiente, populações vulneráveis, democracia e direitos humanos, dentre outros (EUA, 2013).

A partir de 2014, porém, a cooperação com os EUA entrou em uma nova fase, ligada ao estabelecimento e manutenção da paz na Colômbia em um contexto de eventual pós-conflito. Ela decorreu, portanto, das mudanças no conflito armado colombianos, com o avanço das negociações de paz entre o Governo Nacional e as FARC e o início do estabelecimento de conversações entre o primeiro e o ELN. Essa nova fase teve como principal programa a *Country Development Cooperation Strategy* 2014-2018: *A Path to Peace* (Estratégia de Cooperação para o Desenvolvimento do país 2014-2018: Um Caminho para a Paz, segundo tradução, ou CDCS, na sigla em inglês), gerenciado também pela USAID (ROJAS, 2014).

Essa estratégia contava, por sua vez, com quatro objetivos: em primeiro lugar, a presença efetiva das instituições democráticas em regiões chave, com prioridade para aquelas que foram contempladas pelo PNCT. Tal objetivo incluiu a prestação de serviços básicos o desenvolvimento de infraestrutural municipal, redução de corrupção, melhora da administração da justiça e a proteção dos direitos humanos, dentre outros. O segundo objetivo consistia em impulsionar os processos de reconciliação e reintegração entre vítimas, ex-combatentes e outros cidadão, apoiando a promoção da reparação e dos serviços a vítimas do conflito, a desmobilização dos combatentes e sua reintegração à sociedade, dentre outras iniciativas. A terceira fase, por seu turno, consistia no suporte à geração das condições para o desenvolvimento econômico rural inclusivo e o quarto e último, apoio à proteção ambiental e o fortalecimento de um desenvolvimento com emissões baixas (ROJAS, 2014).

Portanto, a partir de 2010, a cooperação em segurança entre EUA e Colômbia passou a ser menos focado na transferência de tecnologia e no treinamento de pessoal, como havia sido nos anos anteriores, e passou a contar com maior ênfase na ajuda ao pós-conflito, inclusive com a criação do programa Paz Colômbia, em apoio ao processo de paz, em 2016. Esse programa contou com um orçamento de US$391,3 milhões, dentre os quais, US$187 milhões foram destinados para programas de construção de presença estatal, substituição de cultivos

de coca, dentre outros serviços sociais; US$143 milhões para a erradicação manual de plantação de coca, apoio à Polícia Nacional e à reforma judicial e US$69,5 milhões dirigiram-se para a assistência militar. Neste último, estava incluído US$38,5 milhões para o programa *Foreign Military Financing* (FMF), US$21 milhões no programa NADR (apoio a antiterrorismo e desminagem) e US$10 milhões para o apoio do treinamento de forças de segurança estrangeiras por técnicos norte-americanos (uma inovação na cooperação com os EUA, como se verá adiante) (BEITTEL, 2017).

Especificamente para as Forças Armadas, a cooperação norte-americana envolveu, de um lado, a ajuda à reforma militar sobretudo do Exército colombiano e, de outro, o apoio à cooperação triangular com países da América Central e Caribe. Em relação ao primeiro, os EUA passaram a assessorar o processo de reforma do Exército, desde a criação do primeiro comitê para repensar a estrutura da Força, o *Comité de Revisión Estratégica e Innovación* (Comitê de Revisão Estratégica e Inovação, segundo tradução nossa, ou CRE-I, na sigla em espanhol). Além disso, com a conformação do *Comité Estratégico de Diseño del Ejército del Futuro* (Comitê Estratégica de Desenho do Exército do Futuro, segundo tradução nossa, ou CEDEF, na sigla em espanhol), em 2013, cujo objetivo era de planejar o processo de reforma do Exército. Nesse último caso, o CEDEF recebeu assessoria e trabalhou com técnicos norte-americanos, como Paul Davis, pesquisador da RAND Corporation, um coronel, funcionário do Pentágono e da Comissão Assessora de Transformação do Exército dos EUA (além de um oficial da OTAN) (CIRO; CORREA, 2014).

Além do planejamento do processo de reforma militar do Exército, os EUA também participaram do desenvolvimento da nova doutrina dessa Força (denominada Doutrina Damasco) e dos seus conceitos operacionais. Assim, além de o principal referente doutrinário dessa reforma ter sido a do Exército dos EUA, a construção dela foi assessorada pela Diretoria de Doutrina de Armas Combinadas dos EUA e, desde 2015, a Direção de Doutrina do Exército dos EUA auxiliou na conformação dessa doutrina, através de pessoal do Exército Sul do SOUTHCOM, acompanhando os trabalhos do Centro de Doutrina do Exército da Colômbia (CEDOE, na sigla em espanhol) e ajudando na incorporação do principal conceito operacional dessa nova doutrina, o de Operações Terrestres Unificadas (OTU) (ROJAS, 20170. Ademais, a divisão da Força entre Exército administrativo ou gerador de força e Exército de combate também foi baseado nos manuais doutrinários do Exército dos EUA (CIRO; CORREA, 2014). Além disso, atualmente, técnicos norte-americanos mantêm um escritório no *Comando de Transformación Ejército del Futuro* (Comando de Transformação Exército do Futuro, segundo tradução nossa, ou COTEF, na sigla em espanhol) - o órgão do

Comando do Exército responsável pelo planejamento e análise estratégica para a reforma da Força[3]

Por fim, outro aspecto da cooperação em segurança entre EUA e Colômbia nessa fase tem sido a chamada "cooperação triangular" entre esses países e terceiros (sobretudo da América Central e Caribe). Essas ações começaram com negociações entre os dois Estados em 2012, quando foi estabelecido o *High Level Strategic Security Dialogue* (Diálogo de Segurança Estratégica de Alto Nível, segundo tradução nossa, ou HLSSD, na sigla em inglês) para tratar do apoio norte-americano ao envio de pessoal colombiano para o treinamento de outras forças latino-americanas (ARRATIA, 2016).

Sete meses depois, na VI Conferência das Américas, em Cartagena, os presidentes Santos e Obama anunciaram a criação do *US-Colombia Action Plan on Regional Security Cooperation* (Plano de Ação EUA-Colômbia em Cooperação de Segurança Regional, segundo tradução nossa, ou USCAP, na sigla em inglês), destinado para a apoiar a construção de capacidades securitárias na América Central, Caribe e América do Sul a partir de abril de 2013. A ligação política entre os dois países para a execução dessa iniciativa foi realizada pelo Escritório de Assuntos Internacionais sobre Narcóticos e Cumprimento da Lei do DOS. Já na esfera militar, o SOUTHCOM abriu um canal de comunicações com o governo colombiano e auxiliou na coordenação dos aspectos operativos e das diretrizes de treinamento com os oficiais de cooperação em segurança nos países participantes (ARRATIA, 2016).

Entre 2013 e 2016, a USCAP resultou no treinamento de 11.181 indivíduos das forças de segurança de Costa Rica (926), República Dominicana (1.529), El Salvador (1.709), Guatemala (2.172), Honduras (2.746) e Panamá (2.099) (BEITTEL, 2017). Os treinamentos oferecidos por esse programa são compostos, por sua vez, de três tipos: em primeiro lugar, Equipes de Treinamento Móveis são responsáveis pelo emprego de instrutores colombianos nos países associados, a fim de realizar treinamentos em atividades operacionais e táticas. Em segundo lugar, são realizados o Intercâmbio entre Expertos em Matérias Específicas - pequenos encontros entre 10 e 15 participantes (especialistas) que discutem tópicos específicos de interesse. Em terceiro lugar, o pessoal dos países participantes são enviados para a Colômbia com o objetivo de frequentar escolas e academias no país (ARRATIA, 2016).

Tendo em vista, portanto, todos esses aspectos relacionados à cooperação militar entre EUA e Colômbia nessa nova fase de construção do perfil das Forças Armadas da Colômbia, é perceptível uma mudança na relação entre esses dois países. Segundo Tickner e Morales

---

[3] Informação concedida pela assessora do *Centro de Análisis Estratégico del Ejército del Futuro* (Centro de Análise Estratégica do Exército do Futuro, segundo tradução nossa, ou CAEEF, na sigla em espanhol), Adriana Buzón em entrevista individual.

(2015), durante a administração de Juan Manuel Santos, o modelo de cooperação entre esses dois países em matéria de segurança estaria passando por uma mudança substantiva, deixando de ser uma "intervenção por convite" (como foi durante os anos de implementação do Plano Colômbia) para uma "cooperação dependente e associada", na qual a Colômbia passa de mera receptora da ajuda norte-americana para adotar uma postura mais proativa e menos ligada à dependência tecnológica em relação aos EUA.

Essa relação seria vantajosa tanto para um quanto para o outro, visto que, enquanto o Estado norte-americano garante o fortalecimento de capacidades antinarcóticos dos países da América Latina de maneira indireta (exportação do *know-how* colombiano, aprendido com os EUA desde a década de 1990), a Colômbia se beneficiaria reforçando "a associação estratégica com Estados Unidos como plataforma simultânea para afiançar a reciprocidade dentro de sua relação assimétrica com dito país e aumentar os níveis de influência por fora dela" (TICKNER; MORALES, 2015). Além disso, por meio dessa relação, a Colômbia passaria a ter maior capacidade de atuação internacional (sobretudo no seu entorno estratégico regional, qual seja, América do Sul e América Central e Caribe) - ainda que de maneira coordenada com a política de segurança dos EUA para a região.

4.3 PERFIL DAS FORÇAS ARMADAS ENTRE 2010 E 2018: REFORMA MILITAR E CONSTRUÇÃO DO NOVO PERFIL

Entre 2010 e 2018, as Forças Armadas da Colômbia (e sobretudo o Exército) passaram por um processo de reforma, inicialmente com a finalidade de realizar mudanças na estrutura da Força e de lançar o esforço final de combate contra as FARC. Entretanto, com a evolução dos diálogos de paz, sobretudo com as FARC, mas também com o ELN (somado à emergência das dissidências da primeira e das BACRIM) e com as mudanças no tipo de cooperação militar estabelecido com os EUA durante a administração Obama, esse processo acabou por resultar no fim do perfil contrainsurgente das Forças Armadas - ainda que certas capacidades ligadas à contrainsurgência ainda seja usadas nos confrontos com as dissidências das FARC e com o ELN. Em lugar dele, a reforma militar levada a cabo pelo CGFM tem buscado transformar as Forças Militares em "forças multimissão". A fim de se entender esse processo, a análise da evolução das Forças Armadas nessa fase será dividida em duas subfases: a primeira entre 2011 e 2016 (equivalente ao fim do perfil contrainsurgente) e a segunda, entre 2015 e 2018 - além, provavelmente, dos próximos anos - (equivalente à construção do novo perfil).

4.3.1 2011-2015: início da reforma militar e fim do perfil contrainsurgente

A partir de 2011, as Forças Armadas da Colômbia, inicialmente por iniciativa exclusiva do Exército, começou a implementar algumas mudanças na sua estrutura interna, com vistas a melhorar os resultados estratégicos e operacionais da Força. Por outro lado, buscou-se reformular um novo plano estratégico com a finalidade de derrotar finalmente as FARC, ao mesmo tempo em que, a partir de 2012, o Governo Nacional começou o processo de negociação com o grupo armado, visando a sua desmobilização final. Essas mudanças, por sua vez, levariam a um processo mais profundo de reforma que, aliado a decisões do Ministério da Defesa e do CGFM, resultariam não apenas em uma reestruturação das Forças Armadas, mas também a transição de um perfil contrainsurgente para um novo, denominado pelas Forças Militares colombianas de "multimissão". A fim de analisar o modo como se deu esse processo, também é importante levar em conta as mudanças nos aspectos quantitativos (variações no orçamento, número de efetivos das forças e aquisição de equipamentos militares) para, então seguir-se uma análise das variáveis organizativas, doutrinárias e da missão das forças.

Com a vitória de Juan Manuel Santos nas eleições presidenciais de 2010, inicialmente considerado sucessor político de Uribe, devido ao apoio deste ao primeiro, houve algumas mudança nos lineamentos estratégicos das questões ligados à pauta securitária do governo, que foram incorporadas, por sua vez, na nova política de segurança da administração, intitulada Política Integral de Segurança e Defesa para a Prosperidade (PISDP, na sigla em espanhol). Nesse documento, o governo colombiano parte de um cenário estratégico caracterizado pelo enfraquecimento e, ao mesmo tempo, a não rendição das duas últimas guerrilhas do país e pela emergência das BACRIM como um fenômeno nacional e identifica, portanto, como principais fontes de ameaças ao Estado as duas organizações guerrilheiras, as mencionadas bandas, as milícias e redes criminosas e a delinquência comum e o crime organizado (COLÔMBIA, 2011).

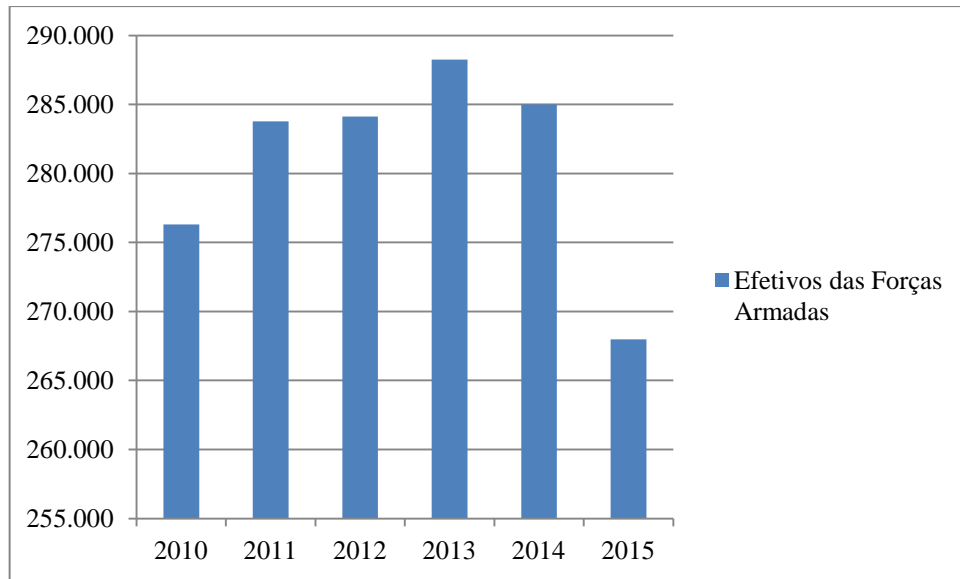
Tendo isso em vista, a Política define como seus objetivos estratégicos: levar a um mínimo histórico a produção nacional de narcóticos (entre as ações propostas inclui-se a desarticulação das BACRIM); desarticular os grupos a margem da lei (GAML, na sigla em espanhol) e criar condições suficientes de segurança para a consolidação (seriam incluídas aí ações como a implementação de um modelo de controle, administração e segurança de fronteiras e o fortalecimento da ação integral). Também constava no documento os objetivos de criar condições de segurança para a convivência cidadã; avançar no desenvolvimento de um sistema de capacidades dissuasivas crível, integrado e interoperável (entre as ações

propostas prefigura-se o incremento da cooperação colombiana com outros Estados no combate a organizações criminosas, tanto a nível regional, como a internacional); contribuir para a atenção de desastres naturais e catástrofes; e, por fim, fortalecer a institucionalidade e o bem-estar do setor de segurança e defesa nacional (COLÔMBIA, 2011).

Visto isso, é perceptível nesse documento uma inflexão no discurso, se comparado àqueles utilizados nas políticas de segurança da primeira e segunda administração Uribe. Em primeiro lugar, a ênfase dada ao confronto com os grupos guerrilheiros tornou-se menos central nesse documento, constando apenas um tópico nos seus objetivos estratégicos sobre essa questão. Em segundo lugar, são atribuídas novas missões para as Forças Armadas do país (muitas, inclusive, em coordenação com a Polícia Nacional), como o combate a grupos criminosos - sem ligação direta com as organizações guerrilheiras -, um papel mais destacado dado à segurança de fronteiras (incluindo-se aí a referência à implementação de um Sistema Integrado de Administração, Controle e Segurança Fronteiriça), a proposição de uma maior articulação entre política externa e política de segurança - para além da cooperação com os EUA - e a participação na gestão de desastres naturais e catástrofes (COLÔMBIA, 2011).

Tendo essas mudanças no âmbito da nova estratégia de segurança publicada pelo governo Santos, é importante compreender as mudanças quantitativas ocorridas entre 2011 e 2015. No que se refere ao orçamento de segurança e defesa, houve uma variação positiva de US$7,6 bilhões para US$8,8 bilhões (SIPRI, 2018a) - ainda que a ameaça das guerrilhas estivesse diminuindo, o que talvez seja explicado pela diminuição da assistência financeira norte-americana, juntamente com a "nacionalização" dos recursos do Plano Colômbia. Por outro lado, no que tange ao número de efetivos, continuou-se uma tendência de aumento entre 2010 e 2013, quando o contingente passou de 276.296 para 288.245.

Entretanto, como é possível observar no Gráfico 10, a partir de 2013, esse número começa a cair em um ritmo mais ou menos estável e (como se verá adiante) prolongado, pela primeira vez em décadas, passando de 288.245 para 267.978 em 2015. Essa diminuição foi acompanhada, por sua vez, pela redução no número de pessoal de todas as três Forças e, especificamente em relação ao Exército (a principal força do país e a mais atuante no combate aos grupos armados), declinou de 239.495 em 2013 para 222.648 em 2015 (COLÔMBIA, 2017a).

Gráfico 10 - Variação no úmero de fetivos das Forças Armadas (2010-2015)

Fonte: Elaborado pelo autor com base em COLÔMBIA (2017).

Já no que se refere à aquisição de equipamentos militares, além da já apontada diversificação de fornecedores - o que gerou, como foi visto, em uma redução gradual da participação dos EUA nas importações de tecnologia militar da Colômbia -, outras tendências também se firmaram entre 2011 e 2015. Em primeiro lugar, houve uma diversificação dos equipamentos importados pelo governo colombiano para uso nas Forças Armadas (ainda que as aeronaves tenham continuado a ser a principal demanda do setor). Dessa maneira, foram comprados radares para modernização de aeronaves e de fragatas adquiridos em transações comerciais com a Dinamarca, Holanda, e Israel; bombas guiadas (Brasil e EUA); submarinos (Alemanha); sistemas de inteligência de sinais e mísseis antitanque e ar-superfície (Israel e EUA); APCs (Canadá e EUA), totalizando 21 veículos blindados, 74 mísseis, 192 radares e 223 embarcações. Já no relativo às aeronaves, foram importadas ao total 312 no intervalo de tempo mencionado, tendo a maioria sido (novamente) conformada por helicópteros de ataque e de transporte, aviões - sobretudo de transporte - e VANTs (SIPRI, 2018b).

Portanto, a tendência no aspecto quantitativo revela, por um lado, que houve uma diminuição no contingente total e relativo das Forças Armadas, indicando um redirecionamento de suas missões - de acordo com o que foi exposto sobre a PIDSP - para ações não armadas. Por outro, a continuação do aumento do orçamento destinado à defesa e segurança, bem a sustentação dos níveis de aquisição de sistemas de defesa demonstram que, apesar desse redirecionamento das forças, o governo tem buscado manter suas capacidades militares, bem como diversificar seus parceiros comerciais, inclusive fazendo com que,

tecnologicamente, o país consiga reduzir, ao menos parcialmente, sua dependência em relação aos EUA.

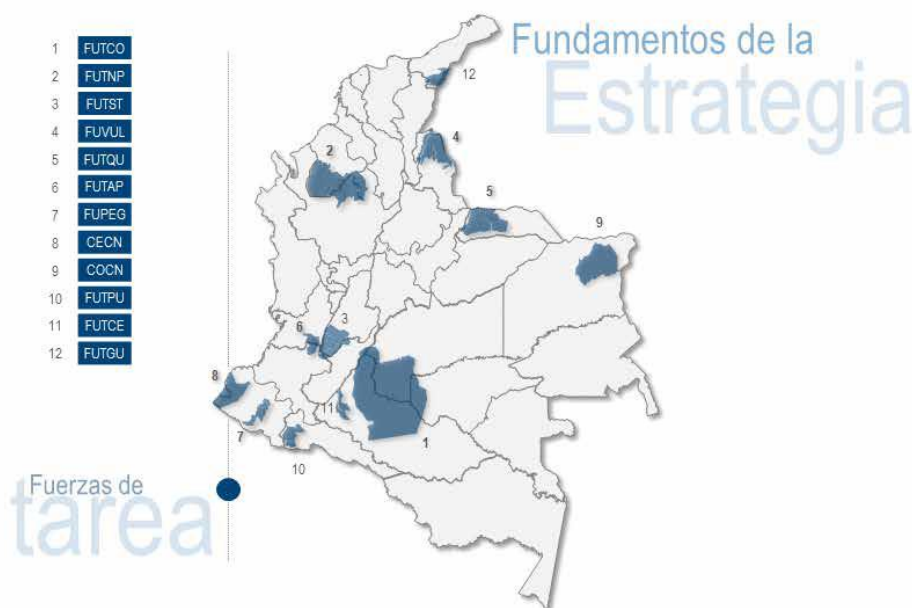
Entretanto, as principais mudanças nessa subfase ocorreram nas variáveis organizativas e doutrinária das Forças Armadas. Nesse sentido, as mudanças organizativas ocorridas entre 2011 e 2015 foram direcionadas, por um lado, reestruturar o sistema de comando e controle do Exército e, por outro, planejar, desenvolver e executar um novo plano estratégico para combate as FARC (que encontravam-se em plena implementação do Plano Renascer). Dessa maneira, em 2011, um grupos de 147 pessoas, entre oficiais e especialistas das Forças Armadas e da Polícia Nacional, reuniram-se no Comitê de Revisão Estratégica e Inovação (CREI), para pensar uma nova estratégia para o conflito armado interno, resultando na concepção do plano de campanha *Espada de Honor* (Espada de Honra, na sigla em espanhol) e no plano de guerra com o mesmo nome. (COLÔMBIA, 2013a).

Além das demais edições anuais do CREI que se seguiram a partir de então[4], com a finalidade de reavaliar o Plano *Espada de Honra*, outros grupos de trabalho foram formados para o replanejamento não apenas do plano estratégico das Força Armadas, mas também da reestruturação do setor, sobretudo do Exército. Assim, em 2012, foi formado o *Comité Estratégico de Transformación e Innovación* (Comitê Estratégico de Transformação e Inovação, segundo tradução nossa, ou CETI, na sigla em espanhol), "cuja função consistiu em diagnosticar e examinar a Força como sistema, com o fim de formular estratégias e linhas de esforço tendentes a efetuar uma reengenharia e otimização dos processos que o Exército realiza" (CIRO; CORREA, 2014, p. 25). Em 2013, foi constituído o *Comité Estratégico de Diseño del Ejército del Futuro* (Comitê Estratégico de Desenho do Exército do Futuro, segundo tradução nossa, ou CEDEF, na sigla em espanhol), com o objetivo de o modelo do chamado Exército do futuro, com critérios e políticas de nível estratégico e alinhado com os requerimentos das áreas de missão definidas para o setor de Defesa (CIRO; CORREA, 2014).

A partir desses planejamentos, algumas mudanças organizativas ocorreram nas Forças Armadas, sobretudo no Exército, tanto do ponto de vista estratégico, quanto operacional. Em primeiro lugar, com a implementação do Plano *Espada de Honor*, outras nove Forças de Tarefa Conjunta foram criadas, somando ao total 12 dessas unidades distribuídas pelo território nacional, como é possível ver no Mapa 4 (COLÔMBIA, 2013b). Em 2011, foram criadas as Forças de Tarefa Conjunta (FTC) *Quirón*, com o objetivo era realizar operações de controle de área militar para a proteção de infraestrutura petroleira, energética e de comunicações Arauca, Boyacá e Norte de Santander); *Apolo*, disposta para em Valle del Cauca e Cauca; e *Pegaso*, para o atuar no departamento de Nariño. Já em 2012, foi criada a

[4] Ao todo, foram cinco edições, entre 2011 e 2015 (COLÔMBIA, 20113a).

FTC *Volcano*, com atuação na região de Catatumbo (Norte de Santander). Em 2013, as FTC *Júpiter*, composta por 12.000 efetivos, em Caquetá e, por último, a *Titán*, localizada em Chocó (COLÔMBIA, 2013c).

Gráfico 4 - Forças de Tarefa Conjuntas da Colômbia

Fonte: COLÔMBIA (2013, p. 15).

Além disso, especificamente em relação ao Exército, houve mudanças no Estado Maior do Exército, como parte do esforço de redução das unidades da Força, desde o Comando do Exército até o nível de unidades táticas, a fim de assegurar uma linha de comunicação mais efetiva. Ademais, Essa reorganização do Estado Maior envolveu a criação de órgão assessores diretos no Comando do Exército[5]. Para além disso, a sua reestruturação continuou na subfase seguinte, como se verá adiante. Além disso, outras unidades operativas do Exército foram criadas, como a Brigada contra a Mineração Ilegal (BRCMI, na sigla em espanhol), composta por 500 efetivos, a Brigada de Construções e os Batalhões Especiais Energéticos e Viais; além disso, a Brigada Especial de Engenheiros Militares também foi fortalecida e utilizada em novos projetos de construção de infraestrutura (COLÔMBIA, 2017b). Também a partir de 2015, foi criado como órgão assessor do Comando do Exército, o

[5] Informações concedidas pela assessora do *Centro de Análisis Estratégico del Ejército del Futuro* (Centro de Análise Estratégica do Exército do Futuro, segundo tradução nossa, ou CAEEF, na sigla em espanhol), Adriana Buzón em entrevista individual.

Comando de Transformação Exército do Futuro (COTEF, na sigla em espanhol), cujo objetivo seria o de ajudar a planejar o processo de transformação da Força - principalmente a partir de 2016 (COLÔMBIA, 2013a).

Essas mudanças de caráter organizativo, tanto nas Forças Armadas em geral, quanto no Exército, em particular, demonstram que a reforma militar iniciada em 2011, embora tenha destinado grande parte do contingente e de suas capacidades e estruturas para o combate às FARC e ao ELN, também visou a preparação gradual das Forças Militares para uma situação de pós-conflito armado, na qual sua missão principal teria a ver com ações não armadas. Essas mudanças indicam, portanto, uma reconversão do perfil contrainsurgente das Forças Armadas colombianas para um mais voltado à polivalência, ou seja, à execução de diversos tipos de missões simultâneas, em teatros de operações diferentes - o que seria uma das marcas fundamentais da construção desse novo perfil.

No que se refere aos aspectos doutrinários presentes nessa subfase, houve uma continuação da ênfase dada na integração entre as forças, reforçando o conceito de operações conjuntas e de armas combinadas. Dessa maneira, a própria execução do Plano *Espada de Honor*, a principal iniciativa militar entre 2012 e 2015 foi dirigida com base na atuação conjunta entre as Forças Armadas (inclusive com a criação das novas FTC) e coordenada com a Polícia Nacional. Nesse sentido, o Plano *Espada de Honor* operou mediante uma ofensiva coordenada e simultânea nas regiões do país onde historicamente as FARC e o ELN refugiavam-se, buscando-se neutralizar suas diferentes estruturas: comando e controle (líderes), recursos de financiamento (economias ilegais), as estruturas armadas (combatentes), suas modalidades de funcionamento e redes de apoio (COLÔMBIA, 2015a).

Além disso, para a execução desse plano, foram criadas cinco tipos de estruturas para auxiliar as Forças Armadas em sua atuação: o Centro de Fusão de Inteligência Regional (CEFIR), voltado para o fortalecimento e coordenação do componente de inteligência das operações; o Grupo Assessor Operacional (GAO), cuja missão era a de fortalecer o componente de defesa técnica legal as operações militares para as unidades empregas em terra. Também foram criada a Companhia de Ação Integral (COPAI), cuja finalidade era melhorar as relações entre a população das áreas antes dominadas pelas guerrilhas; os Esquadrões Móveis de Bem-Estar e Saúde (EMOBIS), a fim de auxiliar em matéria de saúde para as tropas empregadas e, por fim, foram criados os Grupos Conjuntos de Explosivos (GCOEX, na sigla oficial), para neutralizar os impactos dos explosivos utilizados pelos grupos armados (COLÔMBIA, 2015a).

Ademais, as Forças Armadas continuaram a atuar de maneira coordenada com agências e instituições civis, ainda no marco da Doutrina de Ação Integral - reforçada nessa

fase –, com a implementação do Programa *Fe en Colombia* (Fé em Colômbia, segundo tradução nossa), destinado ao desenvolvimento social e econômico em regiões antes afetadas pelo conflito armado. Já em termos de integração entre as Forças Armadas, foi criada uma Força de Tarefa de Armas Combinadas do Exército, composta por companhias de infantaria mecanizada, dois esquadrões de cavalaria mecanizada, uma esquadra de franco-atiradores, um pelotão de morteiros e alguns helicópteros (HERNÁNDEZ, 2015).

Portanto, as transformações quantitativas, organizativas e doutrinárias das Forças Armadas da Colômbia entre 2011 e 2015 demonstram que a mudança no seu perfil passou a ter um foco significativo em operações não armadas - em que pese tenham sido ativadas novas unidades para confrontar as guerrilhas, por meio do Plano *Espada de Honor*. Esse fenômeno é perceptível pela diminuição do número de efetivos de todas forças a partir de 2013, pela ativação de unidades do Exército direcionadas para a construção de infraestruturas ligadas ao desenvolvimento socioeconômico de populações antes afetadas pelo conflito armado, continuando a ter um foco importante nas ações ligadas à Doutrina de Ação Integral, como pode-se ver pelo Programa *Fe en Colombia* e pela criação da Companhia de Ação Integral, para atuar na execução do Plano *Espada de Honor*.

4.3.2 2016-2018: reformulação doutrinária e construção do perfil multimissão

A partir de 2016, com a assinatura do Acordo final de paz entre o Governo Nacional e as FARC, há uma mudança no cenário estratégico da Colômbia, uma vez que a principal guerrilha do país finalmente entrou em um processo de desarmamento e desmobilização. Contudo, algumas ameaças ainda continuaram presentes no país, dado que, apesar das negociações com o Governo, o ELN manteve a realização operações contra infraestruturas econômicas e contra forças do Exército. Além disso, as BACRIM e outras organizações criminosas, bem como suas redes de economia ilícita, permaneceram atuantes e causando danos à população civil e às forças de segurança colombianas. Ademais, a partir de 2016, as dissidências das FARC também continuaram ativas, pressionando as Forças Armadas. Assim, com esse novo panorama securitário, o Ministério de Defesa e o CGFM implementaram um processo de reforma militar no país.

No entanto, tais reformas foram coordenadas por três principais documentos produzidos por essas duas instituições: em primeiro lugar, a nova política de segurança do segundo mandato de Juan Manuel Santos, intitulada *Política de Defensa y Seguridad Todos por un Nuevo País* (Política de Defesa e Segurança Todos por um Novo País, segundo tradução nossa), publicado em 2015; o *Plan Estratégico Militar 2013* (Plano Estratégico

Militar 2030, segundo tradução nossa, ou PEM 2030, segundo a sigla oficial), do CGFM, também publicado em 2015 e o *Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad 2016-2018* (Plano Estratégico do Setor Defesa e Segurança 2016-2018, segundo tradução nossa), do Ministério da Defesa, publicado em 2016.

No que se refere ao primeiro, além de identificar o cenário estratégico favorável ao Estado colombiano, com o enfraquecimento das guerrilhas e das demais estruturas armadas do país, traçava nove objetivos estratégicos: contribuir com as capacidades da Força Pública para o fim conflito e para a construção da paz; garantir os maiores níveis de segurança cidadã; contribuir para a modernização da sociedade rural vinculada ao setor Defesa. Também aponta como outros objetivos estratégicos combater as novas e velhas expressões do crime organizado; garantir a soberania e integridade do território nacional; transformar e modernizar de forma contínua o setor Defesa, fortalecer a projeção internacional do setor (através da cooperação bilateral, triangular e multilateral com países aliados e estratégicos); usar as capacidades da Força Pública para combater os efeitos da mudança climática, dos desastres naturais e para a proteção ambiental e, por fim, contribuir para o desenvolvimento nacional (COLÔMBIA, 2015b).

No que tange PEM 2030, este parte da premissa de atuação das Forças Armadas por meio de um novo conceito operacional baseado na natureza conjunta, coordenada e interagência (CCI) de atuação das forças - ou seja, estas não apenas atuariam de maneira integrada (conjunta), mas também em coordenação com a Polícia Nacional (coordenada) e em parceria com outras instituições e agências civis (interagência). Além disso, o documento estabelece seis objetivos estratégicos para as Forças Militares: contar com autonomia estratégica e capacidade dissuasiva disponível para atuar de forma efetiva em mais de um teatro de operações; alcançar e manter a superioridade em todas as operações através da integração das capacidades militares (dentre seus objetivos específicos encontra-se transformar as Forças Militares em forças flexíveis, adaptáveis e multimissão para responder os desafios do futuro). O terceiro objetivo era projetar a durabilidade institucional robustecendo os mecanismos de proteção aos Direitos Humanos; o quarto, buscar serem efetivas e transparente institucionalmente; em quinto lugar, contribuir para o desenvolvimento sustentável do país mediante o emprego das capacidades militares e, por fim, ser referente de ordem internacional no combate às ameaças transnacionais (COLÔMBIA, 2015c).

Já o *Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad 2016-2018* buscou complementar a nova política de segurança e defesa da administração Santos. Portanto, foram definidas as oito áreas de missão do Setor Defesa e Segurança: convivência e segurança cidadã, segurança pública, defesa nacional, gestão de riscos e desastres, cooperação

internacional, proteção dos recursos naturais e do meio ambiente, contribuição ao desenvolvimento do país e, por último, gestão, apoio e desenvolvimento de projetos. Para cada um deles foi incorporado um dos objetivos estratégicos estabelecidos pela *Política de Defensa y Seguridad Todos por un Nuevo País*. Além disso, para cada um daqueles objetivos foram estabelecidas metas para os anos de 2016, 2017 e 2018, bem como estratégias e indicadores específicos para avaliação dos resultados. Dessa forma, foram elaboradas diversas estratégias para as Forças Armadas, a fim de que trabalhassem com a Polícia Nacional e instituições civis, como foram os casos da ativação de Centros de Operações Estratégicas contra o narcotráfico, a execução de operações CCI contra a mineração ilegal e o contrabando. Além disso - e de modo importante para a atual reforma militar colombiana -, foi definido a necessidade de elaboração de planos para as Forças Armadas a fim de que a cultura organizacional, as capacitações e treinamentos e a catalogação de materiais fossem padronizados com os da OTAN[6] (COLÔMBIA, 2016).

A análise desses três documentos sugerem, portanto, uma continuação do processo de transformação das Forças Armadas em termos de doutrina e missões, com um foco menos intensivo em ações armadas contra grupos armados organizados e mais voltado para missões de cunho não armado. Assim, o estabelecimento de áreas do setor Defesa, como gestão de riscos e desastres, contribuição ao desenvolvimento do país e proteção do meio ambiente, bem como a adoção de um conceito de operação CCI e a ênfase da utilização das Forças Armadas para missões relacionadas com a segurança cidadã revelam que, além dessa tendência a tomar parte em missões não armadas, as ações das forças passarão a ter semelhanças ainda maiores com a da Polícia Nacional e de agências civis ligadas ao desenvolvimento de projetos socioeconômicos para áreas carentes ou em situações de risco.

Passando-se para a análise quantitativa, por tratar-se de apenas dois anos - dado que os resultados para o ano de 2018 ainda não foram completados -, os dados ainda são poucos, ainda que reveladores em alguns sentidos. Assim, entre 2016 e 2017, houve um leve aumento no gasto em segurança e defesa, passando de US$8,6 bilhões para US$8,9 milhões (SIPRI, 2018a). Em termos de variação no número de efetivos, a tendência de diminuição continuou, passando de 267.978 em 2015 para 247.290 em 2016 e desse número para 245.429 militares em 2017. Assim, entre 2013 e 2017, a quantidade de efetivos das Forças Armadas sofreu uma redução de 42.816 militares - o que sinaliza uma tendência para o médio prazo para todas as instituições militares (COLÔMBIA, 2017a). Em termos de aquisição de equipamentos militares, não houve uma variação significativa em relação à subfase anterior, com a

[6] Esse processo foi inclusive um passo importante para a assinatura do acordo de cooperação em segurança entre Colômbia e a OTAN ainda em 2018. Por meio dele, a Colômbia alcançou o status de "parceiro global" da organização.

importação principalmente de aeronaves de transporte, de ataque e VANTs, além da compra de outros materiais, como radares, mísseis e veículos blindados (SIPRI, 2018b).

Também nesta subfase as principais mudanças ocorreram nas variáveis organizativas e doutrinárias das Forças Armadas, como parte da continuação da reforma militar de tais instituições. Assim, em termos organizativos, a reestruturação do Estado Maior do Exército foi completada, tendo sido dividido em três unidades: Chefatura do Estado Maior e Planejamento e Políticas, Chefatura do Estado Maior Gerador de Força e Chefatura do Estado Maior de Operações. A criação dessas duas últimas está ligado à nova divisão implementada na Força, entre "exército de combate", constituído pelas unidades cuja missão principal é conduzir operações militares durante a guerra e "exército gerador de força", composto pelas unidades e organizações cuja missão primária é gerar e sustentar capacidades para o emprego operacional da Força (COLÔMBIA, 2016).

Dessa maneira, a Chefatura do Estado Maior de Planejamento e Políticas é o órgão assessor encarregado do planejamento estratégico e de emitir políticas institucionais. Sua tarefa é, portanto, orientar a Força, guiando e orientando seus departamentos orgânicos no planejamento de soluções de necessidades o cumprimento das missões e desenhando as políticas reguladoras das normas, procedimentos, processos e diretrizes institucionais para o cumprimento das exigências legais, administrativas e operacionais do Exército. Sua estrutura é composta de 11 departamentos divididos em dois grupos: departamentos do Estado Maior de Coordenação (inclui os departamentos de Pessoal, Inteligência e Contrainteligência, Operações, Logística, Planejamento, Comunicações e Educação Militar) e departamentos do Estado Maior Especial (inclui os de Financeiro e Orçamentário, Ação Integral e Desenvolvimento, Engenheiros e Jurídico Integral) (PÉREZ, 2018).

Por sua vez, a Chefatura do Estado Maior Gerador de Força fica encarregada de incorporar, treinar, preparar, apoiar e sustentar a Força para o combate. Também é a responsável pela atualização da doutrina e pela sustentação das capacidades operacionais do Exército. Sua estrutura é composta de por cinco comandos: o Comando de Pessoal, cujo objetivo é melhorar todos os processos de pessoal, desde a seleção e o ingresso na Força; o Comando de Recrutamento e Controle de Reservas, projetado para organizar, preparar e controlar as forças de reserva do Exército, em coordenação com as unidades territoriais; o Comando de Educação e Doutrina, que tem a tarefa de formar, instruir, treinar, capacitar, especializar e educar os efetivos da instituição; o Comando Logístico, relacionado aos processos de planejamento logístico, contratação, aquisição de bens e serviços e operação logística nos níveis estratégico, operacional e tático. Por fim, também conta com o Comando de Engenheiros, que age dentro dos marcos da Doutrina de Ação Integral (PÉREZ, 2018).

Já a Chefatura do Estado Maior de Operações é encarregada do comando e supervisão das unidades operacionais da Força, tendo sido concebida, portanto, para desempenhar o papel de "gerador de combate" do Exército, por meio de três grandes estruturas operacionais: Forças de Emprego Territorial, Comandos de Apoio de Combate e Forças de Emprego Estratégico. As primeiras terão como objetivo o desenvolvimento e a execução das operações militares, através das divisões territoriais do Exército; também contarão com auxílio adicional da Divisão de Aviação de Assalto Aéreo. Os Comandos de Apoio de Combate darão suporte às operações das unidades territoriais; eles serão: Comando de Apoio de Inteligência Militar, Comando de Apoio de Contrainteligência Militar, Comando de Apoio Operacional de Comunicações e Ciberdefesa e o Comando de Apoio de Ação Integral e Desenvolvimento. Por último, as Forças de Emprego Territorial ficarão encarregadas do processo de planejamento, concentração, mobilização e emprego para enfrentamento de ameaças externas ou internas; será integrada pela FUDRA, pela Divisão de Forças Especiais, pela Força Tarefa de Armas Combinadas e pela Força de Emprego de Apoio Internacional (esta última destinada a realizar operações fora do país, em um contexto de suporte a missões internacionais, em conjunto com a ONU ou com a OTAN) (PÉREZ, 2018).

Além dessas mudanças na estrutura de comando e controle do Exército, foram realizadas mudanças no nível operacional. Assim, seis das nove FTC ativadas entre 2011 e 2013 foram desativadas pelo Comando do Exército e quatro delas passaram a ser Comandos Operativos de Estabilização e Consolidação (COLÔMBIA, 2017d). Também foi criada, em 2017, uma FTC para combater especificamente as AGC (a maior das BACRIM atuantes na Colômbia), composta por 3.200 membros das Forças Armadas e da Polícia e, no mesmo ano, foram ativados o Comando de Apoio a Operações Urbanas pelo Exército e o Batalhão de Forças Especiais Urbanas Nº 5, que atuarão de maneira coordenada com a Polícia (COLÔMBIA, 2017e). Ademais, em 2018, foram criados os Centros Estratégicos de Operações contra o Narcotráfico, que já empregou 15.000 para a erradicação de cultivos ilícitos e 40.000 para os programas de erradicação e interdição no resto do país (PELCASTRE, 2018).

Para além dessas unidades operativas já ativadas, a reformulação doutrinária do Exército colombiano prevê que as unidades com que a Força enfrentará as ameaças serão as divisões e brigadas. As classes de brigadas serão, por sua vez, de quatro categorias principais: de armas combinadas (brigadas pesadas, médias ou ligeiras); de operações especiais, que contarão com forças de operações especiais que conformar a reserva estratégica do Exército. ademais desses dois tipos, seriam empregadas brigadas de apoio de combate e de apoio e

serviços para o combate. A determinação e composição serão determinadas, ao seu turno, de acordo com a ênfase da missão e sua vocação deverá ser polivalente (COLÔMBIA, 2016).

No que se refere à mudança doutrinária ocorrida a partir de 2016, o Exército tem sido a força precursora desse fenômeno - ainda que a Marinha e a Força Aérea também tenham seus planos de reforma, coordenados com o do Exército por meio das linhas gerais estabelecidas pelo CGFM -, mediante a concepção e implementação da Doutrina Damasco. Essa doutrina foi criada a partir do Plano Minerva, em 2015, sendo então denominada Projeto Damasco e seu desenvolvimento ocorreu em quatro fases. A primeira, em 2016, foi a publicação dos Manuais Fundamentais do Exército (MFE), que estabelecem os princípios fundamentais das ações das unidades de cobate e geradores de força; a segunda, e 2017, foi a publicação dos Manuais Fundamentais de Referência do Exército (MFRE), com especificações mais detalhadas em relação aos MFE; a terceira fase é composta pelos Manuais de Campanha do Exército (MCE), neste ano, que contêm práticas, procedimentos e outras informações sobre a educação dos militares; a última fase é a publicação dos Manuais de Técnicas do Exército (MTE), previstos para serem publicados em 2019 e que contêm técnicas da Doutrina Damasco. Enquanto as duas primeiras são de acesso público, as duas últimas são endereçadas às academias militares colombianas e seu acesso é, portanto, restrito (COLÔMBIA, 2016)

Quanto ao conteúdo da Doutrina Damasco, esta estabelece como conceito operacional central para o Exército o de Operações Terrestres Unificadas (OTU), cuja ideia central é a de que a Força "capture, retenha e explore a iniciativa, a qual se executa através da Ação Decisiva (ofensivas, defensivas, de estabilidade e de Apoio da Defesa à Autoridade Civil, ADAC), com o fim de criar as condições para uma resolução favorável do conflito" (COLÔMBIA, 2016, p. IX). Dessa maneira, o desenvolvimento das OTU leva em consideração que as operações conduzidas pelo Exército podem estar relacionadas com quatro tipos de tarefas: ofensivas, defensiva, de estabilidade e de apoio da defesa à autoridade civil (ADAC) (COLÔMBIA, 2016).

Por sua vez, esse conceito operacional é oriundo dos manuais do Exército dos EUA e foi adotado pela Força colombiana a fim de coordenar sua doutrina com a dos EUA (COLÔMBIA, 2016). Assim, "o conceito das Operações Terrestres Unificadas permite um alinhamento multinacional, tanto no âmbito regional como no mundial, facilitando a interoperabilidade na execução de qualquer tipo de missão" (COLÔMBIA, 2016, p. IX) e é considerada como uma evolução natural dos ensinamentos dos modelos doutrinários norte-americanos anteriores, quais sejam, o da Batalha Aeroterrestre e o das Operações de Espectro Total (COLÔMBIA, 2016).

O conceito de OTU também ressalta a necessidade de sincronização das capacidades do Exército colombiano com a de outras forças (missões conjuntas), agências e instituições do governo (missões coordenadas ou interagências) e forças multinacionais (missões multinacionais ou combinadas). Também estabelece como competências distintivas da Força, em primeiro lugar, manobra de armas combinadas (não apenas do Exército, mas também de outras forças); segurança de área extensa, que é a aplicação dos elementos de poder de combate na ação unificada para proteger a população, as próprias tropas, a infraestrutura, os ativos estratégicos, bem como outras atividades; e as operações especiais (COLÔMBIA, 2016).

Ademais, um outro aspecto significativo que permeia não apenas a Doutrina Damasco, como igualmente os planos de reforma militar das demais forças é o conceito de "força multimissão", tida como uma força capaz de adaptar-se a cenários distintos em teatros de operações diferentes. Dessa maneira, as Forças Armadas colombianas já não teriam um caráter voltado predominantemente para o combate a outras organizações armadas (sejam organização internas, Estados ou uma coalizão de Estados), mas sim direcionado também para a ação em um leque de missões, desde aquelas ligadas à defesa nacional até o auxílio na gestão de risco e de desastres, em parceria com agências e instituições civis, estatais ou privadas - passando, inclusive, pelo emprego em operações contra as estruturas criminosas que atuam nos centros urbanos ou no interior do país (CIRO; CORREA, 2014).

Apesar de seu processo de implementação ainda estar ocorrendo, os elementos da Doutrina Damasco, sobretudo os relacionados ao conceito operacional de OTU já tem sido ao menos parcialmente aplicado nas operações realizadas recentemente pelo Exército colombiano e pelas outras Forças Militares. Nesse sentido, a principal iniciativa envolvendo categorias da nova doutrina militar tem sido o chamado *Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación "Victoria"* (Plano Estratégico Militar de Estabilização e Consolidação "Vitória", segundo tradução nossa), que substituiu o anterior Plano *Espada de Honor* a partir de 2016 como novo plano de campanha e novo plano estratégico do CGFM. Esse plano é voltado, por sua vez, não mais ao combate às guerrilhas, mas a outras ameaças de segurança a comunidades antes afetadas pelo conflito armado, tratando-se, portanto, de uma iniciativa direcionada para o pós-conflito (COLÔMBIA, 2017f).

O Plano *Victoria* também é fundamentado no conceito estratégico de operações unificadas, voltadas a ações ofensivas, defensivas, de estabilidade e de apoio da defesa à autoridade civil. Além disso, baseia-se na atuação conjunta entre o Exército, a Marinha e a Força Aérea, em coordenação com a Polícia Nacional e sincronizado com as demais instituições governamentais como principal componente do conceito de ação unificada do

Estado para o controle institucional do território. Esse plano conta com três eixos: o primeiro é o controle institucional do território e orienta-se aos esforços operacionais para garantir a segurança das populações residentes em áreas antes sob domínio das FARC; o segundo, fortalecimento institucional; e o terceiro, cooperação e desenvolvimento, no qual os esforços das Forças Armadas são empregados para a realização de campanhas de desenvolvimento econômico e social e para a participação em missões humanitárias, proteção ambiental e cooperação internacional, sob a Doutrina de Ação Integral (COLÔMBIA, 2017f). Desse modo, em um contexto caracterizado pela desmobilização das FARC, a atuação das Forças Armadas ocorre de diversos modos: desde a garantia da segurança contra outros tipos de ameaças até o cumprimento de missões dentro do escopo da Ação Integral, comprovando que o que tem sido construído são umas Forças Armadas com perfil multimissão.

Além do Plano *Victoria*, as Forças Armadas também tem agido no novo cenário através por meio de operações em coordenação com a Polícia para o combate às estruturas do crime organizado. Dentre elas, uma das mais significativas tem sido a Operação *Agamenón II*, realizada a partir de 2017. Após a Polícia Nacional não conseguir obter resultados contundentes com a sua primeira edição em 2016, a Operação *Agamenón II* iniciou-se em junho de 2017, em conjunto entre o Exército (com sua 17ª Brigada), a Marinha e a FAC e de maneira coordenada com a Polícia Nacional, com o objetivo de debilitar as estruturas da BACRIM *Clan del Golfo*. Ademais das tarefas operacionais, o apoio das Forças Armadas à Polícia incluiu a utilização de inteligência tática (MONSALVE, 2017).

Portanto, apesar de ainda estar em seu processo de construção, com a reformulação doutrinárias e as mudanças ainda recorrentes na estrutura organizativa das Forças Armadas, a tendência é de que estas caminhem em direção a um novo perfil de força, caracterizado pela sua polivalência. Essas indicações são dadas, por sua vez, tanto pelas mudanças organizativas apontadas, com a criação de unidades voltadas especificamente para o combate ao crime organizado e às economias ilegais (narcotráfico e mineração ilegal); também aponta para esse caminho as mudanças doutrinárias, que envolvem os conceitos operacionais de OTU, CCI e ação unificada - indicando, dessa forma, uma provável intensificação das ações em conjunto com a Polícia Nacional e outras agências civis do Estado. Além disso, as próprias missões de que as Forças Armadas tem sido encarregadas têm preconizado uma participação mais sincronizada com aquelas instituições e voltadas para um atuação envolvendo menos ações armadas - ao menos contra estruturas relativamente grandes - e mais voltadas para outras áreas de segurança, sobretudo aquelas relacionadas à Doutrina de Ação Integral.

4.4 CONCLUSÃO PARCIAL SOBRE A TERCEIRA FASE

Tendo em vista a análise desenvolvida neste capítulo sobre a evolução das Forças Armadas da Colômbia e de seus condicionantes, pode-se aqui afirmar que o tipo de perfil desenvolvimento entre 2010 e 2018 foi resultante, em grande parte, da evolução do conflito armado interno, caracterizado principalmente pela desmobilização das FARC e pelo enfraquecimento do ELN, bem como pela emergência de ameaças mais ou menos novas, quais seja, as bandas criminais e as dissidências das FARC. Por outro lado, as mudanças na cooperação militar com os EUA contribuíram para o desenvolvimento do novo perfil das Forças Armadas, ainda que, como foi visto, a sua assistência em matéria de segurança e defesa tenha passado a ser de cunho mais qualitativo do que quantitativo - como fora nos anos de implementação do Plano Colômbia.

Em relação ao conflito armado interno, o enfraquecimento das FARC entre 2010 e 2015 e a sua desmobilização final entre 2016 e 2017, aliado à extrema debilidade do ELN (a única guerrilha ativa no país), que vem estabelecendo diálogos de paz com o Governo Nacional desde 2014, fizeram com que o perfil contrainsurgente, construído a partir de 1998, passasse a demonstrar sinais cada vez maiores de obsolescência. Somado a esses fatores, deve-se também levar em consideração que as BACRIM e as unidades das FARC não desmobilizadas, apesar de serem um tipo de ameaça à segurança de algumas populações, tanto nas áreas urbanas, quanto nas rurais, possuem estruturas muito menores do que aquelas com que as guerrilhas contavam até a metade da década de 2000. Ademais, sua projeção é muito mais local e regional do que verdadeiramente nacional - ainda que haja organizações com crescente proeminência, inclusive desafiando as ações da Polícia Nacional, como é o caso do *Clan del Golfo*.

Dessa forma, o foco das Forças Armadas tem sido menos voltadas para o combate a grupos armados de porte razoavelmente grande e escala de atuação nacional e mais para, de um lado, o apoio à Polícia no combate a organizações criminosas e suas economias ilegais e, de outro, missões relacionadas com outras áreas do setor Defesa e Segurança, como gestão de crise e desastres e proteção ambiental. Além disso, as Forças Armadas também têm operado no sentido de garantir o fornecimento de recursos para as regiões antes dominadas territorialmente pelas FARC, no marco da Doutrina de Ação Integral, como é o caso do trabalho da Brigada Especial de Engenheiros Militares do Exército.

Por outro lado, a evolução da cooperação com os EUA também foi significativa para a evolução do perfil das Forças Armadas da Colômbia no intervalo de tempo analisado. Isso é atestado, principalmente, pelo auxílio norte-americano ao esforço de reforma militar das

Forças Militares e, especialmente, do Exército colombiano. Essa ajuda foi realizada tanto pelo envio de técnicos militares para assessorar os trabalhos do CEDEF e do COTEF no planejamento da reestruturação da força; na influência para o processo de reformulação doutrinária, baseada nos manuais doutrinários do Exército dos EUA, nos sistemas de treinamento da OTAN e nos conceitos operacionais utilizados pelo Exército norte-americano. Também a cooperação norte-americana foi importante para auxiliar o governo Santos a projetar as Forças Armadas colombianas regional e internacionalmente, por meio da iniciativa USCAP e da aproximação que a Colômbia vem desenvolvendo com a OTAN. Portanto, percebe-se que, ao invés de um afastamento, as relações entre EUA e Colômbia parecem ter passado por uma mudança qualitativa.

Quanto às transformações no perfil das Forças Armadas colombianas entre 2010 e 2018, o que se percebe é que, devido às influências mencionadas, tanto no que tange à trajetória do conflito armado interno, quanto em relação às mudanças na cooperação com os EUA, elas tem sido caracterizadas por abandono gradual do perfil contrainsurgente para uma adesão a um novo, denominado multimissão. Assim, enquanto entre 2010 e 2015 as Forças Armadas voltaram-se para uma renovação da sua estratégia de contrainsurgência com o Plano *Espada de Honor*, as reformas levadas a cabo a partir de 2011 acabaram por denunciar a necessidade de realizar mudanças estruturais nas Forças Armadas, envolvendo a mudança do perfil construído sobretudo entre 1998 e 2006. Assim, com a reformulação doutrinária e a reestruturação organizativa levadas a cabo pelo Exército e com os novos tipos de missão nos quais as Forças Armadas são empregadas, como nos casos do Plano *Victoria* e na Operação *Agamenón II*, as Forças Armadas colombianas têm passado por uma reconversão no seu perfil, passando a ser uma força multimissão.

5 CONCLUSÃO

O presente trabalho se propôs a analisar a construção do perfil das Forças Armadas da Colômbia entre 1998 e 2018, buscando identificar as causas para as mudanças nesse perfil durante o intervalo de tempo mencionado. A fim de resolver essa problemática, estabeleceu-se a hipótese de que tais mudanças foram ocasionadas pelas tentativas por parte da Colômbia de conciliar 1) os condicionantes estratégicos impostos pela dinâmica do conflito armado colombiano e 2) as características relativas à cooperação militar com os Estados Unidos. Assim, para realizar essa análise, o período foi dividido em três fases, com base nos estágios pelos quais o conflito armado passou ao longo desses anos, nas características assumidas pela cooperação militar entre EUA e Colômbia e no perfil que as Forças Armadas da Colômbia adotou durante esse intervalo de tempo. Após isso, as três variáveis (evolução do conflito armado interno, trajetória da cooperação militar com os EUA e mudanças no perfil das Forças Armadas da Colômbia) foram analisadas descritivamente, a fim de que, com isso, fosse possível comprovar que as transformações no perfil das instituições militares colombianas têm obedecido a uma lógica de conciliação entre as duas primeiras variáveis.

Dessa maneira, por meio de uma análise preliminar das características do conflito armado interno e da cooperação militar empreendida com os EUA, o período foi dividido da seguinte forma: a primeira fase correspondeu aos anos entre 1998 e 2002, correspondente ao mandato presidencial de Andrés Pastrana Arango. Segundo a mencionada análise preliminar, essa fase teria sido caracterizada pela manutenção de um cenário estratégico com um equilíbrio de forças relativamente equilibrado entre o Estado e as forças irregulares (guerrilhas e grupos paramilitares) e por uma relação com os EUA com certas diferenças de concepções na esfera estratégica, mas com um grande volume de assistência quantitativa e qualitativa norte-americana.

A segunda fase correspondeu ao intervalo de tempo entre 2002 e 2010 (período da administração de Álvaro Uribe Vélez), tendo sido, por sua vez, dividida em duas subfases: uma entre 2002 e 2006 e a outra entre 2007 e 2010. Nessa etapa, o conflito armado interno teria sido caracterizado pelo desequilíbrio na correlação de forças favorável ao Estado colombiano, enquanto a cooperação militar com os EUA teria sido caracterizada pela compatibilidade na esfera estratégica e pela grande quantidade de assistência quantitativa e qualitativa vinda do país norte-americano. A subdivisão ocorreu devido à interpretação de que entre 2002 e 2006, o conflito armado foi marcado pelo declínio de todas as forças irregulares e pela ajuda norte-americana no combate às guerrilhas, enquanto entre 2007 e 2010, as FARC

e o ELN buscaram - ainda que sem êxito - relançar-se como forças com grandes capacidades estratégicas e a ajuda norte-americana foi direcionada para uma cooperação menos militarizada.

A terceira fase e última fase, por sua vez, correspondeu aos anos entre 2010 e 2018 (governo de Juan Manuel Santos Calderón), tendo também sido dividida em duas subfases: entre 2010 e 2015 e entre 2016 e 2017. Segundo a análise preliminar, essa fase teria sido caracterizada pelo declínio final das FARC e pelo extremo enfraquecimento do ELN, ao mesmo tempo em que novas questões de segurança era priorizadas e por uma cooperação norte-americana com uma compatibilidade estratégica, porém com pouca assistência quantitativa e mais de caráter qualitativo. Já em relação às subdivisões, compreendia-se que entre 2010 e 2015, as FARC e o ELN, embora enfraquecidos, ainda eram centrais na estratégia do governo central e a assistência norte-americana teria continuado a direcionar-se para áreas menos militarizadas - e com menores recursos; já entre 2016 e 2018, as FARC deixam de ser uma ameaça militar para o Estado colombiano e o ELN teria uma importância bem menor, ao mesmo tempo em que outros atores eram escalados para posições maiores de prioridade e a cooperação com os EUA teria sido direcionada à reforma militar das Forças Armadas colombianas.

Tendo isso em vista, no primeiro capítulo foram analisadas as três variáveis estabelecidas entre os anos de 1998 e 2002. Em relação à evolução do conflito armado interno, a trajetória das forças irregulares apresentou algumas variações entre as FARC e o ELN, uma vez que a primeira conseguiu aumentar o seu número de combatentes entre durante esse intervalo de tempo, bem como aumentar o número de suas ações, enquanto o número de combatentes do ELN registrou uma queda, bem como seu nível de atividade armada. No entanto, ambas as guerrilhas preservaram uma capacidade de atuação a nível regional e, ainda mais, conseguiram manter uma certa paridade com as forças do Estado, após terem conseguido importantes resultados operacionais e estratégicos a partir de 1995. No caso das FARC, essa guerrilha encontrava-se ainda em um estágio de transição de uma fase de guerra de guerrilhas para uma de movimentos, com embates diretos com o Exército e utilizando unidades relativamente grandes.

Já em relação à cooperação com os EUA, essa relação foi realmente marcada por certa falta de compatibilidade na esfera de planejamento estratégico, uma vez que, enquanto a prioridade do governo colombiano era o combate às guerrilhas e (em menor medida) aos grupos paramilitares, a ênfase da estratégia norte-americana recaiu sobre o combate ao narcotráfico. Dessa forma, após negociações entre a Colômbia e os EUA em torno a três modelos do Plano Colômbia, as características do programa efetivamente implementado

estavam mais ajustadas às especificações da estratégia norte-americana. Entretanto, essa falta de compatibilidade não impediu que o Plano Colômbia tivesse implicado na transferência de uma quantidade significativa de recursos para o país andino - ainda que, segundo exigências do Congresso dos EUA, eles só pudessem ser usados para o combate ao narcotráfico, sendo vedada a sua utilização no combate às guerrilhas. Por isso, o governo colombiano também adquiriu equipamentos militares dos EUA fora do escopo do Plano Colômbia, a fim de levar a cabo sua reforma militar.

No que se refere ao perfil das Forças Armadas nessa fase, ela foi impactada pela reforma militar em marcha desde 1998, com o intuito de impedir que as forças guerrilheiras continuassem a ganhar posições estratégicas no país. Desse modo, houve um aumento das variáveis quantitativas analisadas (orçamento militar, número de efetivos - e de soldados profissionais em relação àqueles que não poderia ser empregados nos teatros de operações - e equipamentos militares adquiridos), bem como mudanças nas variáveis organizativas, relacionadas à criação de novas unidades e ao fortalecimento de algumas já existentes e doutrinária, com o começo da utilização de conceitos operacionais com operações conjuntas e armas combinadas.

Dessa forma, o novo perfil das Forças Armadas colombianas, construído a partir de 1998, foi resultado, entre 1998 e 2002, da conciliação empreendida pela Colômbia entre as mudanças geradas para fazer frente às forças irregulares e as demandas dos EUA em matéria de segurança. Em relação ao primeiro aspecto, o novo perfil contrainsurgente buscou aumentar o contingente total de suas Forças Armadas, bem como o de soldados passíveis de serem empregados em tarefas operacionais, criar unidades com um número maior de efetivos e com a integração entre as forças, sobretudo entre o Exército e a FAC, a fim de garantir maior mobilidade tática e apoio aéreo aproximado às tropas terrestres. No que se refere à cooperação militar com os EUA, esta atuou no sentido de fazer com que as Forças Armadas colombianas passassem a imiscuir-se mais no combate ao narcotráfico, com a criação de unidades voltadas especificamente para essa área (com apoio técnico, financeiro e com pessoal dos EUA), como a Brigada Antinarcóticos e a Força Tarefa Conjunta do Sul. Além disso, o governo norte-americano auxiliou na reforma da inteligência norte-americana, com a criação de instalações e o fornecimento de equipamentos - direcionado ao combate ao narcotráfico - e forneceu diversas aeronaves para interdição aérea e para atuar nas missões de erradicação aérea, bem como de confronto com os grupos narcotraficantes.

Na segunda fase (2002-2010), apesar da tendência de enfraquecimento das FARC e do ELN ter permanecido uma constante durante todo esse intervalo de tempo, houve uma certa diferença entre as duas subfases: enquanto na primeira (2002-2006) a debilitação das

guerrilhas e dos grupos paramilitares foi contundente - inclusive os últimos acabaram por entrar em um processo de desmobilização -, com as forças do Estado estabelecendo uma correlação estratégica de forças notadamente favorável a elas, na segunda subfase (2007-2010), as FARC buscaram de relançar como um ator de vulto no cenário estratégico doméstico da Colômbia, mediante a elaboração e aplicação do Plano Renascer, entre outras medidas, buscando aumentar seu número de combatentes, recuperar as áreas tomadas pelas Forças Armadas e aumentar sua base política e social de apoio.

Já no que tange às relações com os EUA, nessa fase houve uma grande compatibilidade estratégica entre o governo de Álvaro Uribe e o de George Bush. Dessa forma, os EUA continuaram a apoio o esforço de reforma militar da Colômbia, mas com uma ênfase na derrota dos grupos irregulares - considerados "terroristas" por ambos os governos. Porém, essa relação de cooperação também pode se dividida em duas subfases, com os mesmos intervalos temporais da evolução do conflito armado interno. Isso porque, entre 2002 e 2006, o auxílio norte-americano foi voltado quase exclusivamente ao combate aos grupos armados internos, com uma forte carga militarizada, envolvendo uma grande quantidade de recursos quantitativos (apoio financeiro, fornecimento de equipamentos militares e envio de pessoal para treinamento) e de ajuda qualitativa (suporte ao treinamento de novas unidades e fortalecimento de outras já existentes, influência doutrinária e reforma do setor de inteligência). Já entre 2007 e 2010, o apoio norte-americano passou a centrar-se no auxílio ao Plano Nacional de Consolidação Territorial da segunda administração Uribe, com uma ajuda cada vez menos militarizada e mais voltada para iniciativas de Ação Integral e ligadas ao desenvolvimento socioeconômico de populações em áreas antes controladas pelas guerrilhas.

Em relação ao perfil das Forças Armadas colombianas nessa etapa, sua análise também envolveu a divisão em duas subfases. Durante a primeira, a reforma iniciada em 1998 chegou à sua completude aproximadamente em 2006, com o fortalecimento das suas capacidades militares. Assim, as iniciativas foram voltadas primordialmente às operações de confronto com as organizações armadas (principalmente as guerrilhas). Já entre 2007 e 2010, com o dito Plano de Consolidação, a ação das Forças Armadas passou a ser cada vez mais direcionada para o asseguramento da estabilidade das áreas que passaram a ser controladas pelo Estado, a fim de permitir que as demais agências e instituições estatais se estabelecessem nos territórios antes sob domínio das guerrilhas - "consolidando", portanto, o controle de tais áreas para o governo central. Assim, essa subfase foi um resultado do êxito obtido pelas Forças Armadas durante as campanhas de debilitação dos grupos armado, conseguidas entre 2002 e 2006, época em que vigorou o Plano Patriota.

Também nessa fase a construção do perfil das Forças Armadas colombianas resultou da busca por compatibilização entre os condicionantes gerados pela evolução do conflito armado interno e as mudanças na cooperação militar entre EUA e Colômbia. Esse fato pode ser atestado pois, em relação ao primeiro aspecto, as mudanças no cenário estratégico doméstico, ou seja, a situação anterior de expressão estratégica das FARC e do ELN na segurança interna colombiana levou às Forças Armadas a continuarem seu processo de reforma militar, mediante a aquisição de novos equipamentos de defesa - sobretudo aeronaves de transporte e de ataque -, o aumento no número de efetivos das Forças Armadas como um todo e, em particular, na quantidade de soldados profissionais e a elevação dos gastos militares. Por outro lado, além disso foi reforçada a aplicação do conceito de operações conjuntas e de armas combinadas entre as três forças e foram criadas unidades com maior capacidade ofensiva e grande capacidade de mobilidade tática. Já na segunda subfase, o enfraquecimento estratégico tanto das FARC quanto do ELN e a desmobilização final das AUC levou a uma nova "etapa" de atuação das Forças Armadas, agora direcionadas para ações relacionadas à consolidação do controle territorial de zonas antes dominadas pelas guerrilhas e à Doutrina de Ação Integral.

Em relação à influência da cooperação norte-americana, esta também contribuiu para as mudanças no perfil das Forças Armadas durante essa fase. Assim, entre 2002 e 2006, sua ênfase passou a ser na continuação do fornecimento de equipamentos de defesa às forças do Estado para combater as organizações guerrilheiras; no envio de pessoal para ajudar na implementação dos conceitos de operações conjuntas, operações especiais (inclusive com o treinamento dos Batalhões *Lanceros* e *Comando* pelo 7º Grupo de Forças Especiais do Exército dos EUA) e integração entre as forças. Por outro lado, entre 2007 e 2010, com as mudanças internas nos EUA (Congresso com maioria democrata a partir de finais do segundo mandato de Bush e a crise financeira de 2008), o governo estadunidense passou a pautar as relações de cooperação em segurança com a Colômbia no auxílio ao Plano de Consolidação do Estado colombiano (apoio ao PCIM, na região de La Macarena) e às iniciativas de Ação Integral - sendo que esta era uma doutrina característica do Exército dos EUA e da OTAN -, com o financiamento ao Centro de Coordenação de Ação Integral (CCAI) e a iniciativas como a *Colombia Strategy Development Initiative* (CSDI, na sigla em inglês).

Na terceira e última fase, entre 2010 e 2018 o conflito armado interno tendeu, por um lado, ao debilitação das guerrilhas: as FARC desmobilizaram-se entre 2016 e 2017 e o ELN passou a entrar em negociações de paz com o Governo Nacional, atuando com uma capacidade muito reduzida, se comparada com aquela que possuía no início da década passada. Na primeira subfase (2010-2015), apesar do Plano Renascer das FARC, esse grupo

continuou a perder força em termos tanto estratégicos, quanto operacionais (em que pese tenha conseguido aumentar o número de seus integrantes por dois consecutivos), passando a negociar um processo de paz com o Governo a partir de 2012. Já o ELN, apesar de buscar recuperar alguns territórios perdidos para o Estado colombiano e de realizar algumas ações armadas e até aumentar por um breve período de tempo seu número de membros, também continuou a debilitar-se, passando a travar negociações com o Governo a partir de 2014. Já na segunda subfase (2016-2018), a derrota estratégica das guerrilhas é praticamente um fato consumado, com as FARC (a principal guerrilha do país até então) tendo deixado as armas definitivamente a partir de 2017 - ainda que o ELN continue ativo e busca recuperar espaço nas zonas deixadas pelas FARC. Enquanto isso, outros atores (não tão novos) têm ganhado mais proeminência no nível nacional, quais seja, as bandas criminais ou BACRIM e as dissidências das FARC. Entretanto, sua escala de atuação é mais de cunho local e regional e suas estruturas são bem precárias, se comparadas àquelas dos grupos irregulares na segunda metade da década de 1990.

A cooperação militar com os EUA, ao seu turno, pouco variou entre 2010 e 2018. A tendência dessas relações foi na direção de uma menor dependência tecnológica da Colômbia em relação ao parceiro norte-americano - ao menos em termos comerciais - e de uma menor ajuda quantitativa geral. Além disso, a assistência quantitativa (ajuda financeira e pessoal para treinamento) foi direcionada rumo a uma tendência de diminuição da ajuda mais militarizada e enfocou principalmente a continuação dos projetos relacionados ao Plano de Consolidação do governo Santos e à Doutrina de Ação Integral (por meio do programa *Country Development Cooperation Strategy 2014-2018*, da USAID). No que se refere à ajuda organizativa e doutrinária para as Forças Armadas, esta foi orientada, de um lado, para a nova reforma militar colombiana a partir de 2011 e para a reformulação doutrinária do Exército colombiano desde 2016 e, por outro, para o estabelecimento de relações de cooperação em segurança triangulares com outros países da América Latina (sobretudo da América Central e Caribe).

No que se refere às mudanças do perfil das Forças Armadas colombianas entre 2010 e 2018, percebe-se que há uma divisão em duas subfases. A primeira, de 2010 a 2015, esteve relacionada com o abandono gradual do perfil contrainsurgente, a partir das reformas militar levadas a cabo a partir de 2011, inicialmente direcionadas para renovar o plano estratégico contra as FARC - surgindo do daí o Plano *Patriota*. E, como continuação desse processo, entre 2016 e 2018, com vistas a uma situação de pós-conflito armado (ou ao menos com um de seus atores), o Exército começa a passar por uma reformulação doutrinária e uma reestruturação organizativa, com um foco direcionado não mais apenas a iniciativas armadas,

mas também à proteção da "segurança cidadã" e a outras áreas do setor de Defesa e Segurança, como gestão de risco, proteção do meio ambiente e participação de missões ligadas à Doutrina de Ação Integral.

Por fim, também aqui é perceptível uma busca por parte da Colômbia de equilibrar as demandas vindas do cenário estratégico doméstico e da cooperação com os EUA. No que tange ao primeiro aspecto, o enfraquecimento e derrota estratégica das FARC e a debilitação do ELN, além da emergência de "novos" atores armados levou a uma renovação doutrinária e organizativa das Forças Armadas e, principalmente do Exército - com a criação da Doutrina Damasco -, como a participação em outros tipos de missões, como atestado pela atuação das Forças Militares no Plano *Victoria* e na Operação *Agamenón II*. Por sua vez, a cooperação com os EUA foi fundamental para o novo perfil das Forças Armadas, na medida em que técnicos desse país assessoraram o desenvolvimento da nova doutrina do Exército e em que essa Força baseou-se nos manuais doutrinários norte-americanos, bem como nos conceitos operacionais concebidos pelo Exército dos EUA para renovar sua doutrina - como foi o caso dos conceitos de Operações Terrestres Unificadas (OTU), Ação Unificada, operações conjuntas, coordenadas e interagências. Além disso, os incentivos dos EUA (e da OTAN) e de cooperar com o país andino no sentido de projetar suas forças para a participação de missões nos âmbitos regional e internacional também influenciou na busca pela padronização de treinamentos com esse atores.

Portanto, tendo em vista toda a análise realizada por esse trabalho, a hipótese inicial parece ter sido comprovada satisfatoriamente e a presente pesquisa indica que as transformações do perfil das Forças Armadas da Colômbia entre 1998 e 2010 tiveram como principal causa a constante tentativa de conciliar, de um lado, as demandas provenientes das mutações do cenário estratégico doméstico (ou seja, do conflito armado interno) e, de outro, das demandas e pressões advindas das relações de cooperação com os EUA na área de segurança e defesa. Cabe ressaltar, por último, que diferentemente do que muitos autores têm afirmado em relação à cooperação com os EUA - no sentido de defender que tenha havido uma guinada mais autônoma do governo Santos -, é preciso qualificar melhor tal afirmação. Isso porque, em que pese a dependência tecnológica em relação ao Estado norte-americano tenha diminuído durante o período analisado neste trabalho, as demais mudanças nessas relações parecem apontar mais para uma inflexão qualitativa da cooperação entre esses dois países, como a mencionada por Tickner e Morales (2015), do que para uma busca por autonomia em relação à "estrela polar do norte".

REFERÊNCIAS

ABDENUR, Adriana Erthal. **Garantindo a paz:** O Brasil e o processo de paz com o ELN da Colômbia. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2018.

AGUILERA Peña, Mario. ELN: entre las armas y la política. In: INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y RELACIONES INTERNACIONALES. **Nuestra Guerra sin Nombre:** transformaciones del conflicto en colombia. Bobotá: Norma, 2006. p. 119-151.

______. Las FARC: Auge y quiebre del modelo de guerra. **Análisis Político**, Bogotá, v. 1, n. 77, p.85-111, 2013.

ÁLVAREZ, Eduardo et al. **Crimen organizado y saboteadores armados en tiempos de transición.** Bogotá: Fundación Ideas Para La Paz, 2017. Disponível em: <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/596b780902224.pdf>. Acesso em: 23 out. 2018.

______. **Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las FARC.** Bogotá: Fundación Ideas Para La Paz, 2018.

ARRATIA Sandoval, Esteban. From "failed state" to exporter of security?: Colombia and the diplomacy of security. **Austral**: Brazilian Journal of Strategy & International Relations, Porto Alegre, v. 5, n. 10, p.148-172, 2016.

ARCINIEGAS Carreño, Alexander. **Relações Civis-Militares na América do Sul:** O Caso Colombiano Durante o Plano Colômbia (2000-2010). 2014. 264 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

BEITTEL, June S.. **Colombia:** Background and U.S. relations. Washington, D.c: Serviço de Pesquisa do Congresso, 2017.

BORRERO Mansilla, Armando. Los Militares: Los Dolores del Crecimiento. In: LEAL Buitrago, Francisco. **En la Encrucijada:** Colombia en el siglo XXI. Bogotá: Norma, 2006. p. 113-145.

CARDONA Angarita, Jorge Mauricio. **La reestructuración del Ejército de Colombia 1998-2000:** Estudio de caso del ataque en la quebrada El Billar. 2015. 140 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de História, Facultad de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2015.

CASTILLO Castañeda, Alberto; NIÑO González, César Augusto. La Doctrina de Acción Integral como política de seguridad en el posconflicto armado en Colombia. In: NIÑO, César Augusto (Comp.). **Perspectivas y prospectivas de la seguridad en Colombia.** Bogotá: Universidad Santo Tomás, 2015. p. 121-148.

CENTRO NACIONAL DE MEMÓRIA HISTÓRICA (Colômbia). **Guerrilla y población civil:** Trayectoria de las FARC 1949-2013. Bogotá: Centro Nacional de Memória Histórica, 2014.

CIRO Gómez, Andrés Rolando; CORREA Henao, Magdalena. Transformación estructural del Ejército colombiano: Construcción de escenarios futuros. **Revista Científica General José María Córdova**, Bogotá, v. 12, n. 13, p.19-88, 2014.

COLÔMBIA. **Política de Defensa y Seguridad Democrática**. Bogotá, 2003.

______. **Política de Consolidación de la Seguridad Democrática**. Bogotá, 2007.

______. Centro de Estudos Históricos do Exército. Exército Nacional da Colômbia. **Historia Militar del Ejército de Colombia.** Bogotá: Centro de Estudos Históricos do Exército, 2007.

______. **Memórias ao Congresso:** 2007-2008. Bogotá: Ministerio de Defesa Nacional, 2008.

______. **Gasto en Defensa y Seguridad:** 1998-2011. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional, 2009.

______. **Memórias ao Congresso:** 2009-2010. Bogotá: Ministerio de Defesa Nacional, 2010.

______. **Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad**. Bogotá, 2011.

______. **Memórias ao Congresso:** 2011-2012. Bogotá: Ministerio de Defesa Nacional, 2012.

______. **Memórias ao Congresso:** 2012-2013. Bogotá: Ministerio de Defesa Nacional, 2013.

______. **Memórias ao Congresso:** 2014-2015. Bogotá: Ministerio de Defesa Nacional, 2015a.

______. **Política de Defensa y Seguridad Todos por un Nuevo País**. Bogotá, 2015b.

______. COMANDO GERAL DAS FORÇAS MILITARES. . **Plano Estratégico Militar 2030.** Bogotá: Comando Geral das Forças Militares, 2015c.

______. **Acuerdo Final Para La Terminación del Conflicto y La Construcción de Una Paz Estable y Duradera**. Bogotá: Presidencia de La República, 2016a.

______. ESCRITÓRIO DO ALTO COMISSARIADO PARA A PAZ. **Funcionamiento de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y los Puntos Transitorios de Normalización (PTN).** Bogotá: Escritório do Alto Comissariado Para A Paz, 2016b.

______. **Acuerdo de diálogos para la paz de Colombia entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional**. Bogotá: Presidencia de La República, 2016c.

______. MINISTÉRIO DE DEFESA NACIONAL. **Plan Estratégico del Sector Defemsa y Seguridad 2016-2018:** Guía de Planeamiento Estratégico. Bogotá: Ministerio de Defesa Nacional, 2016d.

______. EXÉRCITO NACIONAL DA COLÔMBIA. . **Doctrina Damasco.** Bogotá: Exército Nacional da Colômbia, 2016e.

______. **Información de Criminalidad, resultados operacionales, afectación de las propias tropas y pie de fuerza.** Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional, 2017a.

______. **Memórias ao Congresso:** 2016-2017. Bogotá: Ministerio de Defesa Nacional, 2017b.

______. **Ingenieros Militares de Colombia.** Ejército Nacional de Colombia. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2FuRCXn>. Acesso em: 15 nov. 2018.

DÁVILA, Andrés. Ejército egular, Conflictos rregulares: La institución militar en los últimos quince años. In: DEAS, Malcolm; LLORENTE, María Victoria. **Reconocer la Guerra para Construir la Paz.** Bogotá: Cerec, 1999. p. 283-345.

DELLO BUONO, Richard A. 2001, Cidade do Panamá. **El Plan Colombia/La Iniciativa Regional Andina:** Hacia la Guerra o la Concertación?. Cidade do Panamá, 2001. 28 p.

DESHAZO, Peter; MCLEAN, Phillip; FORMAN, Johanna Mendelson. **Colombia's Plan de Consolidación Integral de La Macarena:** An assessment. Washington, D.c: Center For Strategic And International Studies, 2009.

DUNNIGAN, James F.. **How to make war:** A comprehensive guide to Modern Warfare in the Twenty-first Century. Nova Iorque: HarperCollins, 2003.

ECHANDÍA Castillo, Camilo. **Situación actual de las FARC:** Un análisis de los cambios en las estrategias y la territorialidad (1990-2011). Bogotá: Fundación Ideas Para La Paz, 2011.

______. **Auge y declive del Ejército de Liberación Nacional (ELN):** Análisis de la evolución militar y territorial de cara a la negociación. Bogotá: Fundación Ideas Para La Paz, 2013.

______. Cincuenta años de cambios en el conflicto armado colombiano (2964-2014). **Zero**, Bogotá, v. 1, n. 1, p.1-5, 2014.

ECHANDÍA Castillo, Camilo; BECHARA Gómez, Eduardo. Conducta de la guerrilla durante el gobierno Uribe Vélez: de las lógicas de control territorial a las lógicas de control estratégico. **Análisis Político**, Bogotá, v. 1, n. 57, p.31-54, 2006.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Diretiva Presidencial nº 221, de 8 de abril de 1986. **Directive Number 221**. Washington, D.C., 1986.

______. **World manpower distribution by geographical area.** Washington, D.C: Departamento de Defesa, 1998.

______. **World manpower distribution by geographical area.** Washington, D.c: Departamento de Defesa, 2002.

______. **World manpower distribution by geographical area.** Washington, D.C: Departamento de Defesa, 2005.

______. **World manpower distribution by geographical area.** Washington, D.C: Departamento de Defesa, 2006.

______. **World manpower distribution by geographical area.** Washington, D.C: Departamento de Defesa, 2010.

______. **World manpower distribution by geographical area.** Washington, D.C: Departamento de Defesa, 2017.

______. **Drug Control:** Specific Performance Measures and Long-Term Costs for U.S. Programs in Colombia Have Not Been Developed. Washington, D.C: GAO, 2003.

______. **Colombia programa at-a-glance.** Washington, D.C: Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional, 2012.

______. **Drug Control:** Air Bridge Denial Program in Colombia has implemented new safeguards, but Its effect on drug trafficking is not clear. Washington, D.C: Escritório de Transparência do Governo, 2005.

FLOREZ, Javier Andres Henao. **La doctrina conjunta en Colombia:** Análisis de la Fuerza de Tarea Conjunta Omega. 2012. 138 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Estudos Políticos e Relações Internacionais, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2012.

FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ. **La dejación de armas de las FARC y otros procesos de desarme en el mundo.** Bogotá: Fundación Ideas Para La Paz, 2017.

FUNDAÇÃO PAZ E RECONCILIAÇÃO (Colômbia). **Cronología de los diálogos de paz con el ELN.** 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2pXxXVi>. Acesso em: 18 nov. 2018.

GUEVARA Rojas, Pedro Javier. Doctrina Damasco: eje articulador de la segunda gran reforma del Ejército Nacional de Colombia. **Revista Científica General José María Córdova**, v. 15, n. 19, p.95-119, 2017. Escuela Militar de Cadetes José María Córdova.

HERNÁNDEZ, Douglas. **La nueva Fuerza de Tarea de Armas Combinadas del Ejército de Colombia.** 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2RYNVuq>. Acesso em: 19 nov. 2018.

HERZ, Monica. Política de segurança dos EUA para a América Latina após o final da Guerra Fria. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 46, n. 16, p.85-104, 2002.

HIRST, Monica. Seguridad regional en las Américas. In: GRABENDORFF, Wolf. **La seguridad regional en las Américas:** Enfoques críticos y conceptos alternativos. Bogotá: Cerec, 2003. p. 25-80.

IISS. **The Military Balance.** Londres: IISS, 2002.

ISACSON, Adam; HAUGAARD, Lisa; OLSON, Joy. **Erasing the lines:** Trends in U.S. military programs with Latin America. Washington, D.C: Washington Office On Latin America, 2005.

ISACSON, Adam. **Consolidating "Consolidation".** Washington, D.C: Washington Office On Latin America, 2012.

LEAL, Buitrago Francisco. **Francisco Leal Buitrago:** Del Frente Nacional a la Posguerra Fría. Bogotá: Alfaomega, 2002.

LLORENTE, Viviana. **¿Cuántos hombres y armas tienen las Farc?** 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2KkYHIB>. Acesso em: 23 out. 2018.

MASSÉ, Frédéric. Transformaciones recientes y perspectivas de las "Bacrim". In: VARGAS, Alejo Velásquez; GARCÍA, Viviana Pinzón. **Seguridad y defensa en la transición de la guerra a la paz reflexiones y perspectivas.** Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2015. p. 17-31.

MOYAR, Mark; PAGAN, Hector; GRIEGO, Wil R.. **Persistent Engagement in Colombia.** Florida: JSOU Press, 2014.

MARTÍNEZ Ávila, Ariel Fernando. **FARC:** Dinámica Reciente de la Guerra. Bogotá: Fundación Ideas Para La Paz, 2008.

_______. **La guerra contra las FARC y la guerra de las FARC.** Bogotá: Fundación Ideas Para La Paz, 2010.

PABÓN Ayala, Nathalie. El papel de las Fuerzas Armadas en la política antidrogas colombiana (1998-2006). In: VARGAS Velásquez, Alejo. **El papel de las Fuerzas Armadas en la política antidrogas colombiana 1985 2006.** Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2008. p. 145-176.

PÉCAUT, Daniel. **As FARC:** Uma guerrilha sem fins?. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

PEÑA, Andrea. A un año de Jaque... el Salto Estratégico. **Semana.** Bogotá, p. 1-2. jun. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/2DxGS7R>. Acesso em: 15 nov. 2018.

PÉREZ, William Fernando Laiseca. Transformación del Ejército: Garantía de futuro institucional. **Revista Experticia Militar**, Bogotá, v. 1, n. 1, p.12-19, 2017.

PIZARRO Leongómez, Eduardo. Las FARC-EP: ¿repliegue estratégico, debilitamiento o punto de inflexión?. In: INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y RELACIONES INTERNACIONALES. **Nuestra Guerra sin Nombre:** transformaciones del conflicto en colombia. Bogotá: Norma, 2006. p. 98-118.

______. **Cambiar el futuro:** Historia de los procesos de paz en Colombia (1981-2016). Bogotá: Debate, 2017.

PIZARRO, Eduardo; GAITÁN, Pilar. Plan Colombia and the Andean Regional Initiative: Lights and shadows. In: LOVEMAN, Brian. **Addicted to failure:** U.S. security policy in Latin America and the Andean region. Maryland: Rowman & Littlefield, 2006. p. 53-79.

RABASA, Angel; CHALK, Peter. **Colombian Labyrinth:** The Synergy of Drugs and Insurgency and Its Implications for Regional Stability. California: Rand Corporation, 2001.

RAMSEY, Robert D.. **From El Billar to Operations Fenix and Jaque:** The Colombian security forces experience, 1998-2009. Kansas: Combat Studies Intitute Press, 2009.

RESENDE-SANTOS, João. **Neorealism, states, and the modern mass army**: Cambridge University Press, 2007.

ROJAS, Diana Marcela. El taller del imperio global: Análisis de la intervención de Estados Unidos en Colombia (1998-2008). **Análisis Político**, Bogotá, v. 1, n. 65, p.111-126, 2009.

______, Diana Marcela. **El Plan Colombia:** la intervención de Estados Unidos en el conflicto armado colombiano (1998-2012). Bogotá: IEPRI, 2014.

SECURITY ASSISTANCE MONITOR (Estados Unidos). **Colombia:** Security Aid. 2018a. Disponível em: <https://bit.ly/2OVUQ5E>. Acesso em: 23 out. 2018.

______. **Colombia:** Trainees Pivot Table. 2018b. Disponível em: <https://bit.ly/2KjKQm1>. Acesso em: 23 out. 2018.

SHAKESPEARE, William. **Hamlet.** São Paulo: L&PM, 1997.

SLOAN, Elinor. **Military transformation and modern warfare:** A reference handbook. Westport: Praeger Security International, 2008.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE (Suécia). **Military expenditure by country, in constant (2016).** Solna: Stockholm International Peace Research Institute, 2018a. Disponível em: <https://bit.ly/2xBeLDB>. Acesso em: 23 out. 2018.

______. **Transfers of major weapons:** Deals with deliveries or orders made for 1998 to 2017. Solna: Stockholm International Peace Research Institute, 2018b.

SMITH, Peter H.. **Talons of the Eagle:** Latin America, the United States, and the world. Oxford: Oxford University Press, 2008.

TAMAYO, Juan O.. **Colombia:** Private firms take on U.S. military role in drug war. 2001. Disponível em: <https://bit.ly/2DROCme>. Acesso em: 23 out. 2018.

TICKNER, Arlene B.; MORALES, Mateo. Cooperación dependiente asociada: Relaciones estratégicas asimétricas entre Colombia y Estados Unidos. **Colombia Internacional**, Bogotá, v. 1, n. 85, p.171-205, 2015.

TOKATLIÁN, Juan Gabriel. El Papel del Comando Sur y la Guerra Contra las Drogas. In: ARGENTINA. **Consejo de Defensa Suramericano:** Una Mirada desde Argentina. San Carlos de Bariloche: Ministerio de Defensa, 2009. p. 13-19.

______. El Plan Colombia: ¿un modelo de intervención?. **Revista Cidob D'afers Internacionals**, Barcelona, v. 55, n. 54, p.203-219, 2001.

TORRES del Río, César. **Fuerzas Armadas y Seguridad Nacional.** Bogotá: Planeta Colombiana Editorial, 2000.

VARGAS Velásquez, Alejo. **Las Fuerzas Armadas en el Conflicto Colombiano:** Antecedentes y Perspectivas. Medellín: La Carreta Política, 2012.

VARGAS Velásquez, Alejo; GARCÍA Pinzón, Viviana; PABÓN Ayala, Nathalie. Consideraciones finales: Transformaciones de las Fuerzas Armadas Colombianas. In: VARGAS Velásquez, Alejo. **El papel de las Fuerzas Armadas en la política antidrogas colombiana 1985-2006.** Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2008. p. 177-189.

VILLAMIZAR, Andrés. **Fuerzas Militares para la Guerra:** La Agenda Pendiente de la Reforma Militar. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia, 2003.